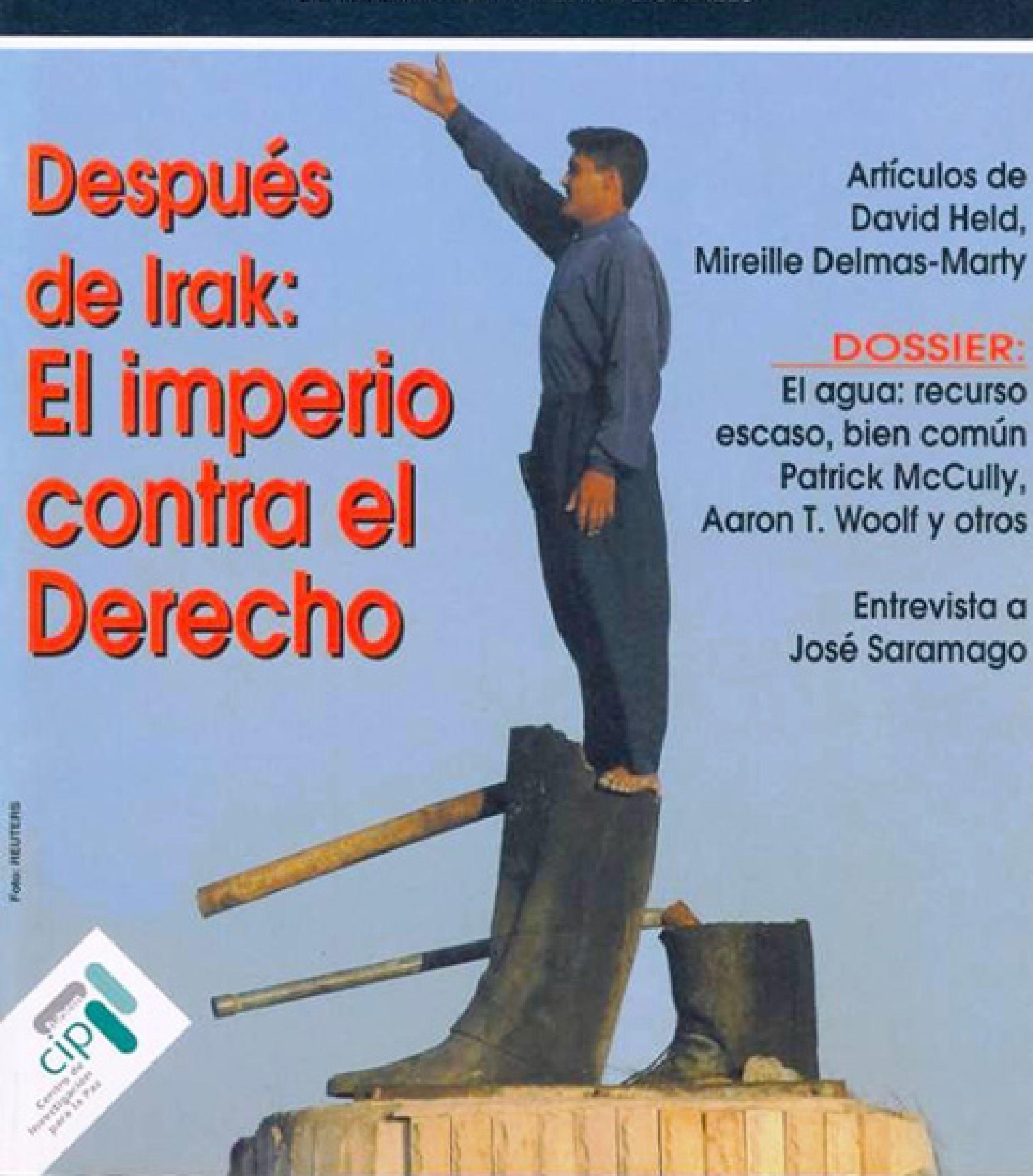
7,50 €

Nº 82
Verano 2003

PAPELES
DE CUESTIONES INTERNACIONALES



Después de Irak: El imperio contra el Derecho

Artículos de
David Held,
Mireille Delmas-Marty

DOSSIER:
El agua: recurso escaso, bien común
Patrick McCully,
Aaron T. Woolf y otros

Entrevista a
José Saramago

Foto: REUTERS

cip

PAPELES nº 82 - 2003
De cuestiones internacionales

Papeles es una publicación trimestral del Centro de Investigación para la Paz (CIP), que forma parte de la Fundación Hogar del Empleado

El CIP realiza diversas actividades sobre paz, seguridad y desarrollo.

Información sobre las actividades de la Fundación Hogar del Empleado y el CIP pueden solicitarse a Duque de Sesto, 40, 28009 Madrid.
Tel.: (91) 576 32 99. Fax: (91) 577 47 26.
Correo electrónico: cip@fuhem.es
Web: www.cip.fuhem.es
Documentación:cd@fuhem.es

Diseño de portada: Pedro Arjona
Diseño interior: Marian Cao

I.S.S.N.: 0214-8072
Depósito legal: M- 30.281 - 1993

Foto de portada: Reuters. Un iraquí sobre una antigua estatua de Sadam Husein.

Impresa en papel ecológico.

Sumario

Introducción

La política exterior de EEUU, que se ha manifestado espectacularmente en las últimas guerras en Afganistán e Irak, y en su doble política hacia Israel y los palestinos, entre otros acontecimientos, responde a un impulso hegemónico y neoimperial de corte unilateral. El Gobierno estadounidense manifiesta como fines últimos erradicar el terrorismo, acabar con las armas de destrucción masiva, derrocar dictadores e impedir así la violación de derechos humanos.

Para legitimar el uso de la fuerza y manipular la realidad en la ofensiva en Irak, el presidente George Bush habló de libertad, derechos humanos, seguridad, paz y humanitarismo, conceptos que han sido manipulados. Francisco Rey Marcos reflexiona en este número de *Papeles de Cuestiones Internacionales* sobre el concepto de lo humanitario manejado según diversos intereses.

Ni el Derecho Internacional, ni los derechos humanos adquieren valor para el actual Gobierno de EEUU cuando van en contra de sus intereses. El papel del Derecho Internacional en este nuevo desorden mundial es analizado por la jurista francesa Mireille Delmas-Marty. Un desorden mundial que en opinión de David Held supone "una vuelta al estado de naturaleza", como manifiesta en estas páginas. El analista británico reflexiona, en relación a la pasada guerra en Irak, sobre las razones de una ofensiva equivocada, unos razonamientos equivocados, con unas prioridades equivocadas y en un momento equivocado.

Si bien la guerra contra Irak no ha sido sólo por controlar el petróleo, la política exterior estadounidense ha ido acompañada tradicionalmente por el interés hacia este recurso, como analizan Shimshon Bichler y Jonathan Nitzan.

Los desafíos que actualmente presenta la reconstrucción de Irak no pueden desligarse del complejo entramado identitario de la sociedad iraquí, cuestión que aborda Rosa Meneses. Sunníes, chiíes y kurdos manifiestan su deseo de desempeñar un papel en la definición del futuro Gobierno de Irak. Un

momento de gran importancia en el que las decisiones respecto a los distintos grupos no solo afectarían al país árabe sino a los Estados vecinos.

Desde septiembre de 2001 EEUU inició un fuerte ataque contra el sistema multilateral y los acuerdos internacionales en cuestiones como justicia universal, derechos humanos y medio ambiente. La ronda de Doha, la Conferencia sobre Financiación del Desarrollo de Monterrey y la Segunda Conferencia sobre Desarrollo Sostenible en Johanesburgo, ambas celebradas en 2002, además de la Corte Penal Internacional y los acuerdos de Kioto, entre otros, han sufrido un fuerte impacto.[1] En este marco, el III Foro Mundial del Agua pasó casi desapercibido y sin lograr grandes resultados.

El año 2003 fue declarado el Año Internacional del Agua Dulce. Actualmente 1.100 millones de personas carecen de instalaciones para abastecerse de agua potable; 2.400 millones de seres humanos no tienen acceso a sistemas de saneamiento; 2.213.000 personas, la mayoría de ellas niños, murieron en 2000 por enfermedades relacionadas con el agua. Estos datos ponen de manifiesto una problemática de grandes dimensiones en torno al recurso hídrico. Por este motivo y por la importancia del debate que actualmente tiene lugar en relación al agua basado en términos como la privatización o el agua como derecho humano, presentamos el Dossier especial *El agua: recurso escaso, bien común*. Para su realización se ha contado con la colaboración especial de Gonzalo Marín, vocal de la Junta Directiva de Ingeniería sin Fronteras de Madrid. Recoge artículos sobre las presas, el papel de las mujeres en el control y manejo del agua, y los conflictos y cooperación que se presentan en la gestión hidráulica internacional, analizados por expertos como Patrick McCully, Jennifer Francis y Aaron T. Wolf, respectivamente.

También se abordan conflictos concretos por el agua en el contexto palestino-israelí o en relación a los pueblos indígenas, uno de los sectores de población más afectados por las actuales tendencias privatizadoras. El dossier se completa con una extensa bibliografía con recursos publicados y direcciones de internet sobre la gestión, la calidad y la privatización del agua.

José Saramago, uno de los grandes pensadores de nuestro tiempo, Premio Nobel de Literatura en 1998 y autor comprometido con la realidad internacional como ha manifestado en numerosas ocasiones con motivo de la guerra en Irak o recientemente por los fusilamientos en Cuba, es entrevistado por José Zepeda (Radio Nederland). Juntos hacen un recorrido por la obra del autor portugués en el que expresa su opinión sobre el actual comportamiento del ser humano.

---

[1] Ver José Antonio Sanahuja, "De Doha a Bagdad: la fuerza contra la cooperación internacional", *Tiempos difíciles. Guerra y poder en el sistema internacional. Anuario CIP 2003*, Icaria, CIP-FUHEM, Barcelona, 2003, pp. 237-260.

Los derechos humanos en la lucha ambiental de los pueblos indígenas en Ecuador, el papel de la educación en la actual coyuntura internacional, las distintas posiciones de EEUU ante el islamismo, la crisis de Zimbabue, el debate en torno a las teorías económicas de Joseph Stiglitz, presentadas en el anterior número de *Papeles de Cuestiones Internacionales* (Nº 81), pp. 11-26, y reseñas de libros, completan este número.

Mariano Aguirre y Nieves Zúñiga García-Falces

Nota: El artículo "Demasiado sofisticada para la guerra" de Thalia Griffiths publicado en el Nº 81 de *Papeles de Cuestiones Internacionales* fue publicado originariamente en *BBC Focus on Africa magazine*, enero-marzo 2003.

Teoría

DAVID HELD

Una vuelta al estado de naturaleza

La guerra contra Irak es algo peor que llegar a un punto muerto en los asuntos geopolíticos. Supone arriesgarnos a vernos arrastrados de nuevo a un orden pre legal y a una sociedad internacional profundamente incivil. Ésta ha sido una guerra equivocada, en base a un razonamiento equivocado, con unas prioridades equivocadas, y en un momento equivocado. ¿Por qué?

David Held pertenece a la Cátedra Graham Wallas de Ciencias Políticas del London School of Economics and Political Science (LSE). Este texto fue publicado en openDemocracy.net el 17 de marzo de 2003. Este artículo cuenta con autorización para su publicación

Traducción: Leandro Nagore

Tras el ultraje del 11 de septiembre de 2001, EEUU y sus aliados podrían haber decidido que entre las mayores prioridades estaban fortalecer el Derecho Internacional ante las amenazas del terrorismo global, y reforzar el papel de las instituciones multilaterales. Podrían haber decidido que era importante evitar que cualquier potencia pudiese actuar como juez, jurado y verdugo. Podrían haber decidido que los puntos calientes del globo, como Oriente Medio, que alimentan al terrorismo global fuesen la prioridad esencial. Podrían haber decidido que el creciente abismo entre la globalización económica y la justicia social necesitaban mayor atención. Podrían haber decidido mostrarse más intransigentes contra el terrorismo y más duros respecto de las condiciones que llevan a que algunos consideren a los miembros de Al Qaeda como agentes de justicia en el mundo moderno. Pero, de forma sistemática, han sido incapaces de decidirse por cualquiera de estas opciones. En términos generales, el mundo es ahora un lugar más polarizado y el Derecho Internacional se ha debilitado.

Guerra equivocada

La guerra en Irak es equivocada porque la guerra contra el terrorismo —que debe derrotar al terrorismo al mismo tiempo que elimina el atractivo de éste de las mentes y corazones de varios millones— está todavía lejos de ser resuelta. Afganistán sigue debilitada y dividida. El islam se ha radicalizado aún más en varias zonas delicadas, agravando conflictos ya existentes en Cachemira, en la frontera entre la India y Pakistán, en Israel y en los Territorios Ocupados, en Filipinas, Indonesia y en Chechenia

Líderes clave de Al Qaeda siguen en libertad. Sus redes terroristas y posibles imitadores parecen haberse multiplicado embrujando a más jóvenes con el hechizo de la violencia. Los terroristas de Al Qaeda han sido idealizados de forma un tanto ridícula al igual que peligrosa, como los Robín de los bosques del mundo moderno. Pero el enconamiento nacido de situaciones de empobrecimiento, a menudo ligadas a décadas de estancamiento geopolítico, alimentan sus filas.

Las instituciones internacionales sufren una aguda crisis de legitimidad. Su capacidad para ser imparciales ha sido puesta en entredicho. Aparentan ser los portavoces de los poderosos, o se ven despechadas por estas mismas potencias si no acatan la voluntad de los más poderosos.

Razonamiento equivocado

El razonamiento que sostiene a la guerra es equivocado ya que el mantenimiento del Derecho Internacional, el imperio de la ley, la administración imparcial de la ley y la defensa del derecho por la fuerza, requieren todos a su vez de una labor de potenciación de las instituciones y de respeto por el procedimiento establecido.

Es indudable que las instituciones internacionales, legales y multilaterales, deben ser reformadas y desarrolladas. La estructura de la Carta de Naciones Unidas contiene graves defectos: combina un compromiso con principios y valores cosmopolitas con una defensa mezquina de la soberanía estatal. No obstante, y a pesar de todos los obstáculos, esta estructura está construida sobre la sabiduría lograda en el mundo de después del Holocausto, la cual debe ser protegida y alimentada, no debilitada y menospreciada.

Sin embargo, la prioridad es una seguridad de miras estrechas, establecida en el seno de la nueva doctrina estadounidense de seguridad, con guerras unilaterales y preventivas. Esta prioridad es contraria a la mayor parte de los principios básicos de los acuerdos internacionales y de la política internacional desde 1945. Tira por la borda el respeto por las negociaciones políticas abiertas entre Estados (el multilateralismo liberal), y la doctrina esencial de la disuasión y de las relaciones estables entre grandes potencias (el equilibrio de poder).

Como agenda centrada en un concepto estrecho de seguridad (perteneciente a la derecha del Partido Republicano de EEUU), desplaza del centro de atención a unas consideraciones más apremiantes respecto de la seguridad humana y las condiciones esenciales para el desarrollo humano, que en una era global podrían generar por sí solos una mayor legitimidad para nuestras instituciones globales. Esta conducta reafirma el aforismo de Clausewitz que establece que en cuestiones de guerra y paz, "los errores que provienen de la bondad están entre los peores".

Se podría haber emprendido un esfuerzo masivo para crear nuevas formas de legitimidad política global, abordando los motivos por los que se percibe tan a menudo al Occidente desarrollado como egoísta, parcial y sesgado. No se emprendió tal esfuerzo, y la guerra contra Irak agrava un mundo ya dividido, vulnerable y abierto a nuevas formas de violencia y odio.

Prioridades equivocadas

Si se hubiera emprendido un esfuerzo masivo para apuntalar la legitimidad política se habría tenido que incluir una condena de todas las violaciones de los derechos humanos ahí donde ocurriesen, renovados esfuerzos de paz en Oriente Medio, un diálogo entre Israel y Palestina, una revisión de la política de Occidente respecto a Irán y, sin duda, una reevaluación, con un talante más riguroso, de la política hacia Estados tiránicos, incluyendo a Irak. Tal esfuerzo de conjunto no ha llegado a realizarse.

No se debe asimilar una política de este tipo con los esfuerzos singulares y ocasionales destinados a dar un nuevo impulso para la paz y la protección de los derechos humanos. Debe integrarse en un proceso de énfasis continuo en la política exterior, año tras año.

Para convencer al mundo de que el interés de Occidente en la seguridad y en los derechos humanos es algo más que el mero reflejo de unos intereses geopolíticos o geoeconómicos a corto plazo, los poderosos deben trabajar a través de las instituciones internacionales que, mientras reconocen su poderío económico y político, al mismo tiempo ponen límites a sus intereses —límites que, a fin de cuentas, han sido un objetivo de todo Gobierno liberal y democrático como parte del precio que deben abonar los poderosos para ganarse la legitimidad y el consentimiento para lograr sus intereses políticos más amplios—.

Para convencer al mundo de que el interés de Occidente en la seguridad y en los derechos humanos es algo más que unos intereses geopolíticos o geoeconómicos, los poderosos deben trabajar a través de las instituciones internacionales

La coalición liderada por EEUU, al perseguir ante todo una respuesta militar a los atentados del 11 de septiembre de 2001 y una guerra contra Irak, ha escogido no poner el acento sobre el desarrollo del Derecho Internacional y los acuerdos institucionales de Naciones Unidas; y no subrayar la acuciante necesidad de construir puentes institucionales entre sus intereses geopolíticos y geoeconómicos y las prioridades de la justicia política y social.

La paz en zonas como Oriente Medio ha sido en ocasiones designada como una prioridad, tal y como se observa actualmente ante las prisas por publicar una Hoja de Ruta para la paz como parte del esfuerzo de conjunto para recabar el apoyo del mundo árabe para la guerra. Pero hay pocos indicios de que esto se enmarque dentro de un plan general de revisión de la política exterior, y del papel que debería desempeñar Occidente en los asuntos internacionales desde una perspectiva más amplia. Estas son decisiones políticas y, como toda decisión, cargan con una pesada losa de posibilidades y de oportunidades perdidas.

La estrategia de guerra contra Irak, en el contexto de la doctrina de guerras preventivas del Gobierno de Bush, agudiza la ansiedad de un orden mundial que sufre el colapso del imperio de la ley, del respeto por la autonomía política y de los derechos humanos. Y después de Irak, ¿Corea del Norte? Y después de Corea del Norte, ¿dónde? Si se admite que la guerra preventiva es justificable para EEUU, ¿no lo sería para todas las demás potencias? ¿Por qué no Pakistán? ¿Por qué no para la India? ¿O Rusia? ¿O China?

Se puede vislumbrar el aspecto de la situación actual si se observa el día a día en Oriente Medio. La intensa escalada de asesinatos ilícitos y extrajudiciales (asesinatos organizados y selectivos) por parte de ambos bandos en el contexto del conflicto palestino-israelí, nos devuelve al mundo hobbesiano del estado de naturaleza, de "guerra de cada uno contra todos", de la vida como "solitaria, pobre,

simple y corta". El conflicto contra Irak convierte una crisis en tragedia, desgasta las instituciones internacionales, distrae la atención de la guerra contra el terrorismo y las condiciones que lo nutren, y doblega la preocupación por la seguridad humana dentro de una agenda de seguridad de miras estrechas.

Momento equivocado

Irak, ¿por qué ahora? Sadam Husein es un tirano que ha cometido crímenes masivos y continuados contra el pueblo iraquí y kurdo, además de contra los países cercanos. Pero Irak estaba contenido. Ya no era percibido como una amenaza para sus vecinos más cercanos. La prueba de un vínculo entre Irak y las redes terroristas globales era nimia, cuando no muy embarazosa tanto para George W. Bush como para Tony Blair. La ONU estaba sobre el terreno y los inspectores realizaban su labor. El desarme procedía aunque lento y a trompicones. Se podría haber concedido más tiempo para ahorrar vidas a ambos lados, para fortalecer el consenso internacional, para fomentar el Derecho Internacional y para proteger las instituciones multilaterales.

Incluso al final, era posible un compromiso. EEUU y el Reino Unido podrían haberle dado más tiempo al Consejo de Seguridad de Naciones Unidas a cambio de que países como Francia y Alemania ayudasen a financiar y a formar parte de la presencia militar en el Golfo. Esto habría mantenido la presión militar sobre Irak, habría dado más oportunidades a los inspectores de Naciones Unidas y habría creado un consenso sostenible en el Consejo de Seguridad.

La estrategia de Bush y Blair hizo de todo aquello papel mojado. Su guerra no vino de la necesidad, sino de la elección. Y dentro del contexto de la Carta de Naciones Unidas, es ilegítima e ilícita.

Podría haber sido distinto. Tras el 11 de septiembre de 2001, Blair acertó en afirmar que el Reino Unido estaba con Bush y con el pueblo estadounidense. Pero su apoyo a EEUU debería haberse basado en los principios y tendría que haber estado condicionado a la defensa por EEUU del Derecho Internacional, de las instituciones multilaterales, y de un mayor compromiso hacia la búsqueda de la justicia en el mundo. Esta fue, a fin de cuentas, la visión que expuso Blair en 2001 en su discurso ante la conferencia del Partido Laborista del Reino Unido.

Desgraciadamente, su apoyo a EEUU fue incondicional. No tenía por qué haber anulado las opciones de retirarse en base a los principios. La opinión pública estadounidense es sensible a la opinión internacional, y si Blair se hubiese mantenido firme ante Bush, es posible que esto hubiese obligado al Gobierno estadounidense a un importante momento de reflexión.

Hobbes contra Kant

Algunos comentaristas estadounidenses, entre los que destaca Robert Kagan,[1] han meditado sobre EEUU como un soberano en el sentido que dio a este término

[1] Ver el último libro de Robert Kagan, *Poder y debilidad*, Taurus, Madrid, 2003 (N. de la Ed.).

Hobbes, ofreciendo seguridad y protección a un mundo desprovisto de la gestión y de la resolución de conflictos. Estos comentaristas también consideran que la Unión Europea es un remanso de paz y de intercambio económico kantiano, aunque sea un parásito del protector hobbesiano. De hecho, sería más correcto definir la estrategia estadounidense como prehobbesiana, ya que implica un retorno al estado de naturaleza.

Hobbes concebía que el poder soberano era justificable mientras conseguía ofrecer seguridad, protección y una vida “cómoda” a sus súbditos. La estrategia estadounidense no cumple ninguno de estos requisitos, pone en peligro la vida de sus ciudadanos (sobre todo en el extranjero), divide y polariza aún más los asuntos internacionales y mina las instituciones internacionales de paz y justicia.

Por otra parte, cabe preguntarse si la resistencia liderada por Francia contra la política estadounidense es más satisfactoria, y si es coherente tal y como está formulada en la actualidad. Considero positivo el papel de Chirac y de aquellos que lo apoyan. Pero la posición francesa no persigue la agenda alternativa para la seguridad humana esbozada anteriormente. Es una posición privilegiada para un parásito de la potencia estadounidense que sabe que es otro quien amenaza con la fuerza y que, montado sobre los hombros de éste, pide aún más. Bush y Chirac: malditas sean vuestras casas.

Para un nuevo orden internacional

Para aquellos, que como yo, no son pacifistas, es de gran importancia conocer las cuestiones que surjen cuando el poder de coerción debe ser utilizado. La historia del siglo XX confirmó que hay amenazas tiránicas a los valores cosmopolitas y a la vida democrática.

Hay que esclarecer tres asuntos: ¿bajo qué condiciones debería utilizarse el poder coercitivo legítimo?, ¿para qué fines? y ¿por quién? En el entorno destructivo del actual orden global parece que hay tan sólo unas pocas respuestas plausibles a estos interrogantes. Si uno se muestra contrario a las respuestas apadrinadas por Bush, puede dirigir la atención hacia las potencias alternativas y las estructuras institucionales en busca de soluciones, o bien buscarlas en un lugar completamente distinto. Tal y como están las cosas en la actualidad, la Unión Europea carece tanto de capacidad estratégica como de defensa creíble, y Naciones Unidas está claramente desprovista de tales facultades. ¿Entonces, qué opciones quedan?

Tras haber agotado todas las demás formas de negociación y de sanción, la opción que queda es la de vincular de forma directa el uso de la fuerza con la necesidad de defensa ante flagrantes ataques contra el Derecho Internacional Humanitario (el derecho de la guerra y el derecho de los derechos humanos), contra ataques de regímenes tiránicos sobre las relaciones internacionales estables y pacíficas, y las amenazas inmediatas que suponen los Estados en colapso a los asuntos globales.

Tal relación liga el uso de la fuerza a conflictos destinados a restaurar el imperio de la ley internacional, el papel del multilateralismo y un orden pacífico. Sin

embargo, tal relación debe ser atendida por la autoridad independiente y las capacidades de las instituciones internacionales —capacidades que se verían reforzadas si, por ejemplo, una parte de la fuerza militar de un Estado-nación estuviese adscrita al apoyo, permanente, de una fuerza de mantenimiento de la paz de Naciones Unidas, o si las capacidades de ejecución internacional se incrementasen mediante la creación de una fuerza permanente, independiente, reclutada directamente entre individuos de todos los países del mundo que se presten voluntarios—.

Hay un sin fin de posibilidades. Para forjar un nuevo acuerdo entre los tres elementos del poder coercitivo, la responsabilidad y la justicia, el sistema de Naciones Unidas debería ser revisado y reformado. El *statu quo* geopolítico de 1945 debería sustituirse por un Consejo de Seguridad y una serie de asambleas que reflejen el equilibrio cambiante de las naciones en el siglo XXI, y las nuevas formas de poder nacidas de la globalización. El Derecho Internacional y la seguridad de las naciones tendría que entroncarse con una agenda de miras más amplias cuya finalidad sería asegurar el bienestar humano. Además, la legitimidad de las instituciones internacionales tendría que ser tratada, no sólo bajo la perspectiva de las 4.000 personas que perdieron sus vidas el 11 de septiembre de 2001, sino también por la de los 30.000 niños de menos de cinco años que mueren cada día de enfermedades prevenibles.

Hay muchas cuestiones abiertas a la discusión y al debate. Pero necesitamos ampliar la discusión y entablar un debate más extenso, tanto ahora como en el futuro. No podemos permitir que estos acuciantes asuntos sean resueltos por los Estados hegemónicos, por las "potencias canallas" y por los príncipes y princesas del mundo moderno. No se debe permitir que prosigan las políticas ruines que propugnan la guerra. Existe una alternativa a la estrategia para hacer frente a lo ocurrido el 11 de septiembre de 2001 y a la guerra en Irak: una estrategia alternativa hacia un orden multilateral democrático, basado en el derecho y orientado hacia la justicia. La hemos perdido de vista de forma momentánea. Debemos luchar por volver a recuperarla.

LA AGENDA HEGEMÓNICA. LA GUERRA CONTINUA
José María Tortosa
Icaria,
Barcelona, 2003,
113 páginas.

LA IDEOLOGÍA NEOIMPERIAL. LA CRISIS DE EEUU CON IRAK
Mariano Aguirre y Phyllis Bennis
Icaria,
Barcelona, 2003,
132 páginas.

La agresión militar lanzada contra Irak, un Estado soberano y miembro de la ONU, el pasado 20 de marzo de 2003, junto con el ataque retórico y propagandista previo a la invasión, ha sido la culminación de una política exterior basada en un conservadurismo extremista, desarrollada por EEUU y predicada por el Gobierno del presidente George W. Bush. Esta política, al contrario de lo que muchos políticos y analistas afirman, no se ha desarrollado debido a los atentados contra EEUU del 11 de septiembre de 2001, ni siquiera tiene como propósito principal erradicar el "terrorismo", eliminar armas de destrucción masiva o cambiar regímenes de dictadores "crueles" y culpables de violaciones flagrantes de los derechos humanos, tal como a ese Gobierno le gustaría hacer creer.

En los discursos, actividades, documentos e informes de los miembros del Ejecutivo de Bush y en las asociaciones a las que pertenecen (incluso antes de que éste llegara a la Casa Blanca) se aprecia claramente que se estaba planteando una política dirigida no sólo a recuperar el poder hegemónico del país (en todos los sentidos: económico, político y militar) sino a imponerlo a través de la fuerza.

Los ataques del 11 de septiembre fueron una oportunidad para que los "halcones" —entre otros Dick Cheney, Paul Wolfowitz, Donald Rumsfeld y Richard Perle— pudieran por fin justificar sus intenciones, ya muy elaboradas, de llevar a cabo una serie de guerras "teatrales" para establecer su dominio mundial: lo que algunos llaman *pax americana* y otros el imperio estadounidense. Estos planes para dominar el mundo son los fundamentos de un instituto y grupo de presión política llamado *Project for a New American Century* (Proyecto para un nuevo siglo estadounidense), creado en 1997 por los mismos "halcones" republicanos mencionados.

Los ataques aportaron al Gobierno de Bush lo que le faltaba para poder desarrollar esa nueva política: un enemigo que permite justificar las acciones en nombre de la defensa y seguridad de su Estado y, por supuesto, de su pueblo. Pero no era un enemigo cualquiera sino un enemigo abstracto: el terrorismo. Con un enemigo tan amplio y difuso, Bush y sus colegas tenían

y tienen mucha más "libertad y espacio" para actuar. En su discurso ante el pueblo estadounidense y el mundo, días después de los ataques, George W. Bush hizo el primer aviso: "o estás con nosotros o estás con los terroristas", dejando a los demás países sin elección. A partir de entonces, la nueva regla era estar de acuerdo con EEUU y apoyar sus políticas o convertirse en parte del mal, partidario del terrorismo y enemigo de EEUU.

El 12 de septiembre de 2001, Paul Wolfowitz, actual subsecretario de Defensa, planteó la posibilidad de aprovechar los acontecimientos del día anterior para "ir por Sadam Husein", aunque no existían pruebas de que éste estuviese involucrado en la planificación de los ataques ni de que tuviese ningún vínculo con la red Al Qaeda, presunta autora de los atentados según el Gobierno estadounidense. Sin embargo, estos detalles poco importaban al Ejecutivo de Bush, ya que el propósito oficial de su nueva agenda contra el terrorismo era proteger a su pueblo y defender la seguridad del Estado. Cualquier acción emprendida era justificable y, para asegurarse de ello, ganó el apoyo de los estadounidenses jugando, en cierto modo, con sus miedos. Estos ya sufrían un clima de histeria tras verse constantemente bajo amenazas de más ataques, debido en su mayor parte a los comunicados del Gobierno y los medios de comunicación, que avisaban regularmente de ataques inminentes de ántrax, armas químicas, secuestros de avión con zapatos-bomba, etc.

Frente a esta nueva política desarrollada por EEUU, que tanto afecta al resto del mundo, Icaria Editorial acaba de publicar dos libros que destacan por varias razones. En primer lugar, por su utilidad para comprender la situación actual, no solamente la crisis con Irak y los motivos ocultos de las acciones de EEUU sino el estado del sistema internacional y su posible evolución en el futuro más cercano. En segundo lugar, por ser trabajos muy actualizados y concisos sin carecer por ello de fundamento y contexto.

La ideología neoimperial es el mejor libro publicado en castellano hasta la fecha sobre la crisis de EEUU con Irak e imprescindible para comprender las complejidades de la crisis y el actual estado del sistema internacional. Mariano Aguirre y Phyllis Bennis han elaborado un trabajo muy completo que ofrece dos partes distintas: la primera, escrita por Mariano Aguirre, aborda en profundidad el concepto de ideología neoimperial de EEUU; Phyllis Bennis, en un formato de pregunta y respuesta, explica de forma muy clara las claves de la crisis, los acontecimientos que condujeron a ella y sus consecuencias para el pueblo iraquí, entre otros aspectos.

En *La agenda hegemónica,* José María Tortosa detalla la agenda actual de EEUU para recuperar y mantener su poder hegemónico. A diferencia de Aguirre, Tortosa hace referencia a la política conservadora del Gobierno de Bush como "una agenda hegemónica" y se abstiene de utilizar el término "imperio".

El libro comienza con una primera parte dedicada a contextualizar la agenda histórica del país, "la vieja agenda", y una explicación sobre cómo es el pueblo estadounidense y cuáles son sus valores (la economía por encima de todo), en la que subraya los paradigmas de ser la potencia mun-

dial pero a la vez ser un país lleno de desigualdades y problemas sociales y económicos. A partir de ahí entra en la agenda de Bush, explicando que ésta no es algo que surgió a partir de las atrocidades del 11 de septiembre sino que viene desde mucho antes, por ejemplo desde el siglo XIX, cuando las elites del país comenzaron a plantear la importancia de ser la potencia hegemónica. Tortosa afirma que los planteamientos del Gobierno de Bush no son novedosos, ya que la gran mayoría de ellos exponían la visión conservadora del papel de EEUU en el mundo en un documento de 1997, que claramente detallaba las actuales prioridades del Gobierno:

1. Necesidad de aumentar los gastos militares de manera significativa si se van a afrontar las responsabilidades globales de hoy y modernizar las fuerzas armadas en el futuro.
2. Necesidad de fortalecer los lazos con los aliados democráticos y desafiar a los regímenes hostiles a los intereses y valores de EEUU.
3. Necesidad de promover la causa de la libertad política y económica en el extranjero.
4. Necesidad de aceptar la responsabilidad del papel único que tiene América (EEUU), de preservar y extender un orden internacional favorable a su seguridad, su prosperidad y sus principios.

Tortosa resume la política del actual Gobierno en dos partes: la primera responde básicamente a los intereses electorales (reducción de impuestos, por ejemplo) y la otra cumple con los intereses de la “clase dirigente” del país, es decir, de los conservadores, que tienen un plan político antes mencionado. Ésta se plantea en la Estrategia de Seguridad Nacional (del 17 de septiembre de 2002) que propone, sobre todo, un nuevo énfasis en el dominio estadounidense en el mundo, el poder militar y el concepto de la guerra continua justificada en cierto modo con el eslogan “guerra es paz”. En algunos momentos se pierde el argumento principal del autor sobre la agenda hegemónica de Bush, pero es un interesante trabajo con importante información sobre la actual situación global impuesta por este Gobierno estadounidense.

De modo parecido, Mariano Aguirre también examina el plan político conservador del Gobierno de Bush, pero se centra principalmente en cómo se ha desarrollado hacia Irak. Para ello nos conduce por la historia estadounidense de los conservadores, mostrando el panorama actual y explicando cómo la crisis con Irak ha sido uno de los pasos de un amplio plan para recuperar y reforzar el poder hegemónico de EEUU. Luego comenta cómo esta política o, en sus palabras, “ideología neoimperial”, ha afectado al sistema internacional, dañando no sólo su relación con el conjunto de Europa sino la relación entre los Estados miembros de la Unión Europea. Las decisiones de EEUU y sus aliados, en esta agresión contra otro Estado miembro de la ONU, fueron tomadas al margen del Derecho Internacional, lo cual no sólo pone de manifiesto su ilegalidad sino también sus intenciones de debilitar los instrumentos internacionales (Derecho Internacional), los organismos multilaterales (ONU) e incluso a la Unión Europea. Al igual que Tortosa, Aguirre cita el ya famoso documento de Estrategia de Seguri-

dad Nacional: "El documento es una pieza del doble lenguaje *orwelliano*: donde dice cooperar es liderar; donde habla de promover la paz se termina mostrando que la guerra es la única salida; se apoya el sistema multilateral pero en tanto sirva a los intereses de EEUU. China y Rusia quedan bajo sospecha y Europa es un aliado en posición de igualdad, pero subordinada".

Aguirre subraya sus afirmaciones acerca de esta ideología conservadora con una gran variedad de fuentes y muestra una clara comprensión del pueblo conservador estadounidense. Pero no sólo cita los argumentos que apoyan su hipótesis. De hecho, los argumentos más convincentes son los que proceden de los propios conservadores partidarios de la política hegemónica de Bush. Al hacerles frente, Aguirre afronta directamente los argumentos de analistas como Kagan y Fukuyama llamándoles simplificadores y desarmándolos uno por uno. También ataca afirmaciones del equipo de Bush, sobre todo respecto a sus mentiras sobre la fabricación de armas químicas, pruebas de que Sadam Husein habría tratado de comprar uranio de Níger, el posible uso de armas nucleares por parte de EEUU contra Irak u otro enemigo, etc. A su vez, el autor sigue afrontando los argumentos que afirma "legitiman la política que está desarrollando el Gobierno de Bush, pero a la vez son voluntaristas porque tratan de construir o aceptar un mundo imperial que tendría unos valores democráticos y positivos". Aguirre subraya que estos argumentos carecen de fundamentos históricos (y económicos) y que las declaraciones del Gobierno estadounidense evitan toda referencia a las posibles causas del terrorismo. El trabajo aborda cuestiones de mucha importancia pero por ser un libro tan conciso, en varios casos, se presentan algunos asuntos que habría que profundizar más, como por ejemplo, el tema del papel que juega la religión en el Gobierno de Bush.

Por su parte, Phyllis Bennis consigue presentar al lector un panorama completo de la crisis, aunque se nota la falta de una perspectiva europea. Formula algunas preguntas clave para poder entender de manera sencilla la relación entre EEUU e Irak, e incluye las preguntas sobre las que hay más especulación y desconocimiento. Las primeras abordan la carrera de EEUU hacia la guerra y cuestiones como los motivos detrás de ésta, la doctrina del "ataque preventivo", los beneficios (y para quién) de una guerra, si Irak tiene o no armas de destrucción masiva, si Sadam Husein tuvo algo que ver con los ataques del 11 de septiembre, etc.

Después, explica detalladamente las respuestas del mundo y, sobre todo, la relación de Naciones Unidas y el Derecho Internacional con una agresión emprendida por parte de EEUU contra Irak. Negando rotundamente el derecho de EEUU a invadir Irak, la autora explica el contenido de la última resolución 1.441 (de noviembre de 2002) y explica que estaba claro que, incluso si Irak no cumplía con lo estipulado, la resolución no autorizaría el uso de la fuerza como consecuencia. Continúa, a través de otras preguntas, explicando las limitaciones y posibilidades que establece el Derecho Internacional, especialmente la Carta de Naciones Unidas, y la autoridad del Consejo de Seguridad. En el siguiente apartado se abarcan las consecuencias de una guerra contra Irak. La situación de los ciuda-

nos iraquíes ya era muy vulnerable tras más de doce años de sanciones y la autora afirma que ellos son las primeras víctimas, por muy "inteligentes" que sean las bombas estadounidenses. Describe la vida bajo el régimen del partido Baaz de Sadam Husein, donde no había libertad de expresión ni de reunión, partidos de oposición ni prensa libre. Explica por qué hay sanciones económicas contra el país y los efectos que han tenido sobre la población civil. A continuación detalla cómo funciona el Programa Petróleo por Alimentos y después dedica un apartado al tratamiento de los kurdos iraquíes, las consecuencias de una guerra contra Irak sobre el resto de Oriente Medio y su posible impacto sobre los palestinos. Concluye con un apartado dedicado a las alternativas a una guerra contra Irak, algo con lo que ya no se puede soñar pero que el lector puede tomar como referencia respecto a lo que, quizá, EEUU debería haber hecho, y algunos puntos que todavía deberían tener en cuenta durante su actual ocupación del país.

Allison M. Rohe
Editora de "Crisis Irak": http://www.fuhem.es/crisis_irak/
Centro de Investigación para la Paz (CIP-FUHEM)

MIREILLE DELMAS-MARTY

Del desorden mundial a la fuerza del Derecho Internacional

Mireille Delmas-Marty es jurista. Este texto fue publicado en el periódico *Le Monde* el 22 de marzo de 2003 y cuenta con autorización para su publicación.

Traducción: Laurence Thieux

En este momento, cuando el Derecho parece ceder ante la fuerza, presentar una cátedra de estudios jurídicos puede parecer desfasado. Razón de más para imponerse al igual que Nietzsche, decididamente intempestivo, y meditar sobre lo que escribió en 1873, después de la victoria de Alemania: "Una gran victoria es un gran peligro", porque la ilusión de creer en la victoria de una forma de civilización podría llevar, dijo, a la derrota del espíritu en provecho del imperio. Derrota del espíritu o derrota del Derecho, para tener una visión clara hay que distanciarse de una actualidad demasiado caliente. La jurista francesa Mireille Delmas-Marty plantea en este texto un análisis que se sitúa en el ámbito de la prospección, al asociar una metodología —los estudios comparativos— a un proceso —la internacionalización del Derecho—.

Es cierto que los acontecimientos actuales subrayan de forma trágica la ausencia de un verdadero orden jurídico mundial: el sistema de seguridad colectiva de la Carta de Naciones Unidas mostró su fragilidad y el Derecho no pudo desarmar a la fuerza. Pero en sentido inverso, la fuerza no ha impedido la extensión del Derecho, sin precedente en la historia, hasta tal punto que ningún Estado, por muy poderoso que sea, puede librarse de ello durante mucho tiempo. A pesar de las apariencias, no es posible hoy en día ignorar la superposición de normas nacionales, regionales y mundiales, ni la sobreabundancia de instituciones y jueces nacionales e internacionales con competencias extendidas.

Estas nuevas realidades transforman el Derecho en sistemas interactivos, complejos y muy inestables. Más que una derrota del Derecho, quizás se trata de una mutación del concepto mismo de orden jurídico.

Por eso, seguramente necesitemos lo que Bachelard llamaba las "fuerzas imaginarias del espíritu", que él ubicaba en dos ejes: "unas, decía, se divierten con lo pintoresco, la variedad del acontecimiento inesperado"; en cuanto a las otras, "ahondan en el fondo del ser, quieren encontrar en el ser lo primitivo y lo eternal a la vez". Esto corresponde a la descripción del trabajo del "comparatista": curioso de descubrir la extrema variedad de los sistemas de Derecho, ahonda a veces también al buscar más allá de la diversidad algo, si no eternal, al menos universal o universalizable. Ese algo que Raymond Saleilles describió, durante el Congreso de París en agosto de 1990, como "la unidad fundamental de la vida jurídica universal" y que, al mismo tiempo, Shen Jiaben presentó en una memoria al Emperador de China como la "gran unidad jurídica del mundo", pidiendo nada menos que la fusión entre el derecho chino y el occidental.

Pero el sueño de los comparatistas choca entonces contra la violencia de la guerra, y desde hace medio siglo le incumbe al Derecho Internacional, en sus formas más innovadoras que ya no identifican el Derecho a los Estados, dar existencia jurídica a lo universal. Más allá incluso de la declaración "universal" de los derechos humanos, la humanidad fue reconocida a partir del juicio de Nuremberg por los llamados crímenes "contra la humanidad". Adquiere entonces la titularidad de un "patrimonio común" que le compromete respecto a las generaciones futuras. La fórmula abarca el patrimonio mundial, cultural y natural, anexiona la luna y otros cuerpos celestes y hasta designa "en su sentido simbólico" en la cabecera de la declaración de la UNESCO el genoma humano.

¿Este Derecho, que de interestatal pasa a ser supraestatal pero solo por fragmentos, tendrá algún día la vocación de lenguaje común, de común sabiduría? No se puede prometer pero sí más que nunca desear con la condición de no dividir las fuerzas imaginarias del Derecho. Resulta ilusorio creer que la desregulación que acompaña la internacionalización en materia económica es lo contrario de la reglamentación. En realidad se trata de un nuevo despliegue, por una multitud de actores públicos y privados, según dispositivos de incitación, negociación y flexibilidad, que requieren normas temporales, evolutivas, reversibles. Podríamos reconocer en ello la visión pluralista de Santi Romano, que renunció ya en 1918 a identificar el Derecho al Estado. Un estudio de "la norma internacional en derecho francés", encargado al Consejo de Estado por el primer ministro y publicado en el año 2000, constata que: "las evoluciones del marco institucional (...) así como la adopción de normas internacionales y comunitarias, en ámbitos muy diversos, han provocado en los últimos diez años grandes rupturas en el lugar que el derecho francés deja al derecho de origen externo."

Las cifras citadas dejan perplejo: el derecho comunitario ha producido más de 68.000 textos desde el origen, sin contar los nuevos instrumentos como las acciones comunes o las decisiones. Aunque se trate en parte de textos de modificación efímeros, el número de normas jurídicas no deja de aumentar y el Dere-

cho Internacional es invocado cada vez más a menudo ante las jurisdicciones nacionales [...]

La expansión del Derecho

El derecho mundial también prolifera. Aunque las numerosas convenciones adoptadas por la ONU en materia de derechos humanos sean más impresionantes por su cantidad que por la visibilidad de sus efectos, la globalización económica, activada por el fin de la Guerra Fría, dio un renovado dinamismo al comercio mundial. De esta forma, la adhesión de China a la Organización Mundial del Comercio (OMC) el 11 de diciembre de 2001 desencadenó, después de las primeras olas de 1978 y 1992, una tercera etapa de reformas que han transformado el derecho comercial chino en un amplio campo de trabajo. El protocolo de acceso de China a la OMC impone incluso principios generales que podrían provocar mutaciones más amplias como la desaparición, al menos de una parte, de medidas discrecionales o el establecimiento de un control de los excesos de poder.

Debemos cuidarnos sin embargo de caer en un optimismo excesivo porque el desarrollo económico no implica el paso automático al Estado de derecho. Al menos que se integren de forma simultánea los derechos civiles y políticos, mediante la ratificación del Pacto elaborado por la ONU, pero esta última tiene pocos medios para incitar a los Estados a hacerlo.

La autorregulación no puede sustituir la regulación de las organizaciones interestatales que son las únicas responsables de los intereses comunes

De una organización a otra, los espacios de la internacionalización del derecho siguen siendo dispersos en el sentido propio y figurado (...) A nivel mundial hay que tomar en cuenta, además, la privatización de las normas: el arbitraje en derecho del comercio internacional es en gran medida regido por fuentes privadas, y la autorregulación se desarrolla bajo la forma de códigos de conductas, éticas de empresa o, más recientemente, por logotipos ecológicos y sociales, que pretenden reforzar el respeto de las reglas ecológicas y sociales con la responsabilidad de los consumidores. No obstante, por muy útil que sea, la autorregulación no puede sustituir la regulación de las organizaciones interestatales que son las únicas responsables de los intereses comunes. Sin embargo, la dispersión es tan grande entre la ONU y las organizaciones especializadas para el trabajo, la salud, la propiedad intelectual o el comercio, que la eficacia parece inversamente proporcional al número, por lo menos cuando no existe un verdadero control jurisdiccional.

El Tribunal Internacional de Justicia instituido por la Carta de Naciones Unidas se reduce a un tribunal de arbitraje sometido a la voluntad de los Estados. No existe un verdadero tribunal para juzgar las violaciones de los derechos humanos a escala mundial. Al menos este órgano de resolución de litigios empieza a dotarse de armas jurídicas, mientras las jurisdicciones penales internacionales esbozan, a pesar de las resistencias, una justicia mundial.

Pero, a medida que progresa la mundialización de la justicia surgen contradicciones para determinar el sentido de la internacionalización del Derecho. Una primera contradicción aparece entre la internacionalización ética, que implica el apoyo activo de los Estados, y la globalización económica que, a menudo, trae como consecuencia la impotencia de los Estados. Así mismo, aparece la contradicción

entre la misma idea de universalismo, que implica solidaridad, reparto y lucha contra la pobreza, y la sociedad de mercado, marcada por un incremento de la competición y de las desigualdades.

La indivisibilidad de los derechos fundamentales habría podido facilitar la conciliación que estaba inscrita en la Declaración Universal de los derechos humanos, pero el principio se ha debilitado con el tiempo. En 1966 la adopción de dos pactos distintos tuvo como consecuencia la separación de los derechos civiles y políticos de los derechos económicos, sociales y culturales, dejados prácticamente sin control. El aislamiento de los derechos económicos y sociales fue confirmado con la creación de la OMC en 1994.

En este contexto la experiencia europea puede parecer innovadora. A pesar de la existencia de dos Cortes, que simbolizan la separación del mercado y de los derechos humanos, los jueces intentan, mediante un juego de referencias cruzadas, resolver las principales contradicciones, pero sólo lo pueden hacer de forma puntual, caso por caso. La Carta de los derechos fundamentales de la Unión Europea, proclamada en Niza el 7 de diciembre de 2000, dio un paso importante al preferir a la división bipartita una presentación en seis capítulos: la dignidad, las principales libertades, la igualdad, la solidaridad, la ciudadanía y la justicia.

Una vez inscrita en la Constitución, la Carta debería ser reforzada jurídicamente, y ser aplicada no sólo a los Estados, sino también a los actores económicos. Finalmente, quizá permita combinar los mecanismos de regulación específicos al mercado (libre comercio y libre competencia) con el respeto de otros derechos fundamentales.

Los que están sometidos a esta jurisdicción empiezan a invocarla y los jueces se refieren a ella como fuente de inspiración. Esta forma de anticipar la decisión política recalca una vez más la fuerza del Derecho y el poder de los jueces, llamados a resolver las contradicciones que, sin embargo, no son más que el reflejo de hesitaciones políticas.

Una vez más, pero en nuevos términos, quizá la internacionalización, al debilitar los Estados, se refleja en una ascendente “fuerza de la forma” tal como Pierre Bourdieu describía “la fuerza del derecho”. (...)

Estudios comparativos

Mencionar los estudios comparativos viene a expresar la preferencia por una internacionalización pluralista que integre la diversidad de los sistemas. Pero, la elaboración de un derecho pluralista para ser logrado implica algo más que la mera yuxtaposición. Es preciso reconocer las diferencias y encontrar una gramática común que permita bien una compatibilidad (armonización) bien una fusión (hibridación). Hasta en el mismo ámbito europeo, la dificultad surge a medida que los intentos se multiplican, desde el derecho de los contratos hasta el Derecho Penal, pasando por el Derecho Empresarial o el Derecho Procesal.

A nivel mundial, sólo podemos evaluar las diferencias que condicionan las oportunidades de una internacionalización pluralista. (...)

El segundo precepto, que es a la vez una posición y una metodología, es integrar la indeterminación como un componente del razonamiento jurídico. Es decir, admitir que el camino no está trazado de antemano y que la internacionalización no lleva de forma ineluctable a la pulverización del Derecho, que está ahora sin territorio y sin historia, sino quizá a una recomposición que necesitaría en el estado actual una parte de indeterminación en el espacio y en el tiempo. (...)

Discontinuidades del discurso jurídico

No se trata tanto de prevenir los riesgos de las discontinuidades del discurso jurídico como, siendo el Derecho un discurso de prescripción, buscar las bifurcaciones que permitan abrir un canal. Percibo tres de estas posibles vías.

Empecemos por la menos evidente, quizá para los que no son juristas, pero la que aparece como más perturbadora del orden jurídico: la discontinuidad de las normas. Los márgenes nacionales, el principio de lo subsidiario inscrito en los tratados europeos (y reforzado en el proyecto de Constitución por un control de los parlamentos nacionales), y también el principio de complementariedad que son los primeros principios del Tribunal Penal Internacional, tienen como consecuencia común la interrupción de la cadena vertical del Derecho nacional hasta el Derecho Internacional. Sin embargo, la interrupción horizontal es todavía más radical entre los conjuntos internacionales del mismo nivel que creíamos autónomos porque se habían especializado en ámbitos diferentes, por ejemplo el Derecho Mercantil y el de los derechos humanos. La dificultad radica en que esta discontinuidad excluye una subordinación estrecha entre diferentes conjuntos normativos, pero no significa su absoluta autonomía.

François Ost y Michel Van Kerchove han desarrollado la hipótesis del paso de “la pirámide a la red”, al asumir de forma deliberada el riesgo de la incertidumbre de una dialéctica sin síntesis. Este riesgo existe por que tal dialéctica no excluye el caos ya anunciado ni la autorregulación por el mercado, que puede llevar como lo recordaba Genervième de Gaulle al totalitarismo del dinero.

Para evitar estos desórdenes, necesitaríamos una teoría que sea a la vez dialéctica y de síntesis, cuyo objetivo sería, a partir de la pluralidad de los sistemas, construir un “pluralismo ordenado”. (...)

La segunda discontinuidad afecta precisamente la organización de los poderes. Aún en Europa, el equilibrio clásico entre los tres poderes no parece directamente exportable: frente a un Parlamento Europeo débil y un Ejecutivo dividido entre la Comisión y los Estados, el poder judicial de las dos Cortes europeas se asienta en una dinámica en donde el Derecho acabaría con oponerse a la democracia. Este riesgo de desequilibrio se extiende a escala mundial a medida que se elaboran normas de carácter transnacional, concebidas y aplicadas por los mismos actores, o de carácter supranacional, definidas por los Estados pero progresivamente controladas por órganos jurisdiccionales o casi jurisdiccionales.

Así, la OMC puede imponer reglas con sanciones y las jurisdicciones penales internacionales pueden condenar dignatarios de alto rango, hasta un jefe de Estado en ejercicio. (...)

Construir nuevas instituciones sólo tiene sentido si el sentimiento de pertenencia a una misma comunidad se desarrolla de forma simultánea. Los vínculos culturales, científicos y económicos son al respecto más fuertes que los lazos jurídicos. Ser intempestivo es también acordarse de que en una Europa que había sido desgarrada por guerras de religiones, el pensamiento humanista en los años posteriores a la creación del Colegio real, permitió reanimar el ideal de una sociedad apaciguada. Marc Fumaroli supo recordar cómo, en toda Europa, el antiguo mito de Astrea iba a simbolizar la esperanza del retorno a la justicia y a la paz; así quería subrayar su "despedida de la guerra".

Desde el ciudadano europeo hasta el ciudadano del mundo, los movimientos de la sociedad civil, cada vez más presentes en el escenario internacional, marcan quizás otro momento del humanismo. (...)

Es desde esta triple perspectiva, nacional, europea y mundial, que intentaré abordar la hipótesis de una "reestructuración de los poderes" sin la cual la internacionalización del Derecho podría convertirse en un sinónimo de impotencia, amenazando el equilibrio político y reforzando la "decepción democrática" evocada aquí mismo por Pierre Rosanvallon. (...)

La tercera discontinuidad es la de los valores. A decir verdad, hace mucho tiempo que el relativismo se encuentra en el centro de los sistemas de derecho, luego fue consagrado por el principio de la igualdad soberana de los Estados, y que el universalismo abstracto de la razón fundamenta un derecho natural, luego un derecho del pueblo, desde la filosofía griega hasta la del Siglo de las Luces. Se ha aceptado una discontinuidad entre el relativismo normativo y el universalismo filosófico que preservaría la autonomía jurídica y la soberanía política.

Construir nuevas instituciones sólo tiene sentido si el sentimiento de pertenencia a una misma comunidad se desarrolla de forma simultánea

El retorno de Astrea

Inmediatamente después de la II Guerra Mundial, la Carta de Naciones Unidas establece algunas reglas comunes para canalizar (con un éxito variable) el uso de la fuerza. Pero como Antonio Cassese ha mostrado, estas reglas se limitan esencialmente a la "paz negativa", la ausencia de guerra. Al no tener como objetivo reducir los desequilibrios económicos y financieros ni apaciguar los conflictos étnicos y religiosos, la Carta no otorga a la ONU los medios necesarios para construir la "paz positiva".

Ahora bien, la separación ya no es sostenible, no tanto por razones ideológicas como por las circunstancias. A medida que los intercambios económicos, financieros culturales o científicos se mundializan, descubrimos que también los crímenes se mundializan (desde el terrorismo hasta la corrupción o los grandes tráficos), como también se mundializan los riesgos, ecológicos y también biotecnológicos. Las respuestas ya no pueden limitarse al Derecho nacional.

Sabemos ahora que nos arriesgamos a perderla, que la paz no se divide: positiva o negativa, debería depender de una comunidad de Estados. La interdependencia es ya una realidad y requiere un proyecto común.

Lejos de descalificar a la ONU, la crisis actual podría finalmente darle la ambición de construir este orden internacional que en su artículo 28 la Declaración

Universal reconoce a cualquier persona como un derecho fundamental. El riesgo, sin embargo, es exacerbar la tentación hegemónica del país más poderoso y las reacciones nacionalistas de los demás.

Por consiguiente, lo más probable es que se vea reforzada una discontinuidad con frentes invertidos y ya observables: a medida que el universalismo se hace normativo, podemos entrever el desarrollo de un nuevo relativismo, abstracto y teórico que frente a la internacionalización del Derecho esgrime argumentos casi teológicos. (...)

A falta de acuerdo sobre una “simbólica común” que permita fundar, si no un sistema de valores único, al menos algunas interdicciones comunes jurídicamente protegidas, las consecuencias serán ineluctables: después del desorden y de la impotencia viene la guerra.

En tiempos de discordia, el llamamiento a las fuerzas “imaginarias” del Derecho es más que nunca necesario y repito la exhortación de Bachelard: “encontrar en el ser lo primitivo y eternal a la vez”. Dar respuesta a esta exhortación no sólo implicaría un trabajo jurídico sino también un cruce de los procesos de “hominización” y humanización, un trabajo pluridisciplinar. (...)

Actualidad

SHIMSHON BICHLER Y JONATHAN NITZAN

Todo tiene que ver con el petróleo

Si bien apropiarse del petróleo de Irak no ha sido la única razón de George Bush para declarar la guerra al país árabe, sí ha sido uno de los factores importantes. Shimshon Bichler y Jonathan Nitzan analizan el verdadero sustento de este argumento, importante eslabón de la política exterior de EEUU en las últimas décadas.

Shimshon Bichler es profesor de Economía Política en la Universidad Israelí (shim100,@hotmail.co.il). Jonathan Nitzan enseña Economía Política en la York University, Canadá (nitzan@yorku.ca). Ambos son coautores de *The Global Political Economy of Israel*, Pluto Press, 2000.
La versión original de este artículo fue publicada en *News from Within*, enero 2003, Vol. XIX, Nº1, y cuenta con autorización para su publicación

Traducción: Berna Wang

Si en algo coinciden los especialistas es que la guerra contra Irak se ha librado en gran parte por el petróleo. La esencia del argumento es bastante sencilla, y se puede resumir del siguiente modo:

- Para seguir creciendo, la economía mundial necesita abundante petróleo barato.
- El cartel de la Organización de Países Productores y Exportadores de Petróleo (OPEP) se interpone en el camino hacia esa meta. Durante años, sus miembros han manipulado la producción para mantener los precios elevados.
- Ahora existe por fin una oportunidad de cambiar las reglas del juego, quizá incluso de hacer irrelevante al cartel del petróleo.
- El punto de entrada es Irak. El país, dice George Bush hijo, se ha convertido en una "amenaza mundial". Apoya el terrorismo, tiene armas de destrucción masiva y tiene un gobernante lo bastante carente de escrúpulos como para usarlas. En la era de los "ataques preventivos", éstas son razones suficientes para invadir al vecino.
- Una vez victoriosos, los ejércitos invasores pondrán en el poder a un líder nuevo, más amigable. Este gobernante adoptará una nueva política energética, hostil a la OPEP y amistosa hacia EEUU y Occidente. Y dado que Irak tiene el 11% de las reservas de crudo del mundo y capacidad para extraerlo en grandes cantidades, pronto acabarán los días de precios elevados del petróleo.

La publicación londinense *The Economist* expresa esta lógica de la siguiente forma: "El principal interés de EEUU en perseguir al presidente de Irak, Sadam

Husein, es, sin duda alguna, salvar al mundo de sus armas, reales o potenciales, de destrucción masiva. Otro gran factor, por secundario que sea, ha atraído menos atención de la que debiera: los efectos que se derivarían de la apertura de las enormes reservas de petróleo del país [...] Podría parecer, entonces, que la eliminación del señor Husein mataría dos pájaros de un tiro: se iría un peligroso dictador, y con él se iría el cartel que lleva años manipulando precios, urdiendo embargos y perjudicando a los consumidores”.[1]

Oriente Medio tiene en la actualidad el 65% de las reservas conocidas de petróleo del mundo y el 30% de su producción diaria. En las próximas décadas sólo cabe esperar que estas cifras aumenten. Según el profesor Anthony Cordesman, del Washington Center for Strategic and International Studies, estos datos llevan a una sencilla conclusión: dado que la prosperidad de EEUU depende de la prosperidad mundial, y dado que la prosperidad mundial depende del libre acceso a las reservas de petróleo de Oriente Medio, se infiere que la región del Golfo Pérsico, de donde procede la mayor parte de este petróleo, debe ser tratada como “un interés estratégico estadounidense auténticamente vital”. En su opinión, EEUU es el único país con poder político, económico y militar para asegurar este interés mundial (léase nacional), y por tanto debe asumir la responsabilidad mediante la implicación directa en la región.[2]

En general, los autores radicales coinciden en que EEUU persigue el petróleo, aunque muchos de ellos añaden que la obtención de energía es parte de un plan más general cuyo objetivo no es la prosperidad económica en sí misma, sino el poder. “A lo que ahora se enfrenta el mundo –escriben los editores de *Monthy Review*– es a la perspectiva de un importante nuevo avance en la historia del imperialismo”. “El acceso directo de EEUU al petróleo y los beneficios de las compañías petroleras estadounidenses no son suficientes por sí solas para explicar los intereses fundamentales de EEUU en Oriente Medio; antes bien EEUU considera que toda la región es una parte crucial de su estrategia de potencia mundial”, sostienen.[3]

La trampa

Todos estos puntos de vista suenan convincentes. Sin petróleo la economía mundial se paralizaría, el capitalismo caería en una grave crisis y la hegemonía de EEUU sufriría un serio golpe, quizá mortal. Eso es obvio.

Pero estos mismos argumentos podían haberse alegado –y se alegaron– en los años sesenta, setenta y ochenta. Así pues, ¿por qué este repentino retorno al “imperialismo” al viejo estilo?

---

1 “Don’t Mention the O-Word – Iraq’s Oil. How Would an American Strike Affect Oil Reserves, and OPEC?”, *The Economist*, 14 de septiembre de 2002, pp. 25-27.

2 Anthony Cordesman, “The U.S. Military and the Evolving Challenges in the Middle East”, *Naval War College Review*, verano 2002, LV, Nº 3, pp. 72-112.

3 “U.S. Imperial Ambitions and Iraq”, *Monthly Review*, diciembre 2002, Vol. 54.

Lo cierto es que toda esta situación parece paradójica. Durante los años setenta, cuando Oriente Medio representaba casi el 40% de la producción mundial (frente a sólo el 30% actual), EEUU y Europa se movían en la dirección contraria, permitiendo que los gobernantes locales nacionalizaran sus recursos de petróleo y expulsaran a las compañías petroleras occidentales. Estos Gobiernos toleraron un ataque flagrante contra la "propiedad privada", pese a que la propiedad en cuestión pertenecía a las empresas más poderosas del mundo, y a que la intención obvia de la OPEP era subir el precio del crudo.

En comparación, la situación actual parece mucho menos peligrosa. A juzgar por el precio real del petróleo, que ha bajado constantemente en los últimos veinte años, la OPEP ha sido más bien ineficaz. En 1999, cuando su precio cayó a 10 dólares el barril, *The Economist* afirmó con seguridad: "el mundo está lleno de petróleo, y es probable que siga estándolo".[4]

En estas circunstancias, y suponiendo que realmente todo tiene que ver con el petróleo, ¿no se debería dejar que el cartel haga a su gusto sus inútiles maniobras? ¿O tal vez la ineficacia de la OPEP es precisamente el problema?

Gran parte de la confusión se debe a dos supuestos erróneos: que la OPEP había "expropiado" a las compañías petroleras y que estas compañías ahora quieren "reclamar" sus concesiones perdidas; y, que los Gobiernos occidentales no quieren más que precios bajos. En realidad, la situación es algo más compleja.

Lo que era bueno para la OPEP también era bueno para las compañías petroleras, y viceversa

La política mundial del petróleo

En los años setenta las compañías petroleras perdieron sus concesiones de perforación ante la OPEP. Pero éstas no están interesadas en las concesiones de perforación, sino en los beneficios. En este sentido, la OPEP les dio algo realmente valioso: un aumento multiplicado por diez del precio real del petróleo entre 1970 y 1980. Las compañías petroleras nunca habrían logrado ellas solas esta proeza en los precios. Sus beneficios se multiplicaran por cinco en sólo diez años.

La convergencia de intereses de la OPEP y de las compañías petroleras queda patente en la figura 1. El cuadro muestra los beneficios del "Petronúcleo" del mundo, integrado por las seis mayores compañías petroleras privadas: British Petroleum, Chevron, Exxon, Mobil, Royal/Dutch Shell y Texaco.[5] También muestra los ingresos derivados del petróleo que obtuvieron los Gobiernos de la OPEP. La correlación positiva es evidente. Lo que era bueno para la OPEP también era bueno para las compañías petroleras, y viceversa.

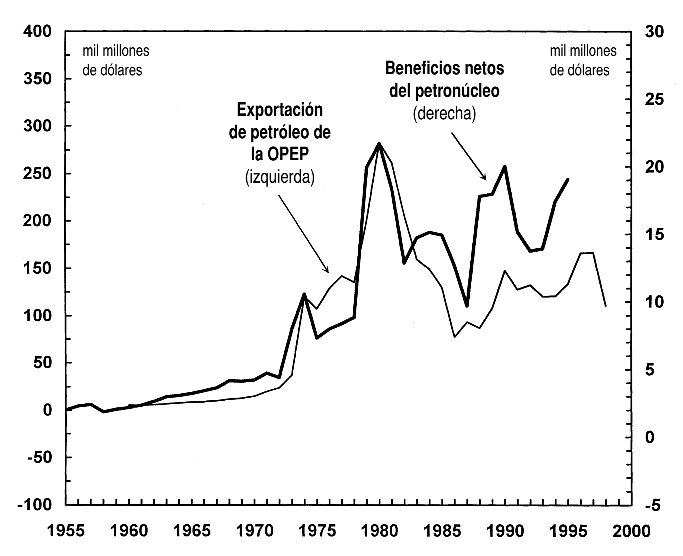
Las compañías petroleras se dieron cuenta enseguida de que no tenían motivos para preocuparse por los yacimientos y los derechos de perforación. Por el contrario, era mucho mejor que el cartel gestionara la producción y se llevara las críticas por la "crisis energética".

---

[4] "Drowning In Oil", *The Economist*, 6 de marzo de 1999, pp. 19.

[5] Como consecuencia de las fusiones, el "Petronúcleo" se reduce ahora a cuatro compañías: British Petroleum, Royal Dutch/Shell, Exxon-Mobil y Texaco-Chevron.

Figura 1
La OPEP y las compañías petroleras



*British Petroleum, Chevron, Exxon, Mobil, Royal/Dutch Shell & Texaco.
Fuentes: *OPEC Annual Statistical Bulletin; Fortune.*

Naturalmente, las compañías petroleras insistieron en que no tenían nada que ver con la estratagema. Ellas sólo eran "transeúntes interesados", como dijo un famoso analista. Lo único que había ocurrido es que estaban en el lugar correcto en el momento oportuno. Sus beneficios fueron enormes, claro, pero fueron "llovidos del cielo", el resultado de una feliz coincidencia.

Como más tarde demostrarían los expertos, este panorama estaba un poco distorsionado. En realidad existió una enorme cooperación técnica, empresarial y política entre la OPEP y las compañías petroleras. Pero en aquel entonces, dado que este tipo de investigación rara vez llegaba a los medios de comunicación populares, la mayoría de la gente, aunque sospechase de las compañías, nunca supo realmente por qué.[6]

Con independencia de lo que supieran, los ciudadanos de a pie sufrieron las enormes consecuencias de este acuerdo malicioso. Durante los años setenta y principios de los años ochenta, los precios más elevados del petróleo empujaron al mundo a una espiral estanflacionaria de subidas de precios, unida a la contracción de la producción y a unos niveles de desempleo galopantes. Pero no es el sufrimiento lo que da voz y voto en la economía política mundial del petróleo, sino el poder.

[6] Dos de los trabajos más completos sobre el tema son: Anthony Sampson, *The Seven Sisters: The Great Oil Companies and the World They Shaped*, Viking Press, Nueva York, 1975; y John M. Blair, *The Control of Oil*, Vintage Books, Nueva York, 1976.

De la crisis a los precios

Como se ha señalado, existe la creencia de que a los Gobiernos occidentales, que representan el "interés nacional", les gusta que los precios del petróleo sean bajos. El problema de este punto de vista es que quienes articulan el "interés nacional" suelen adaptarlo a sus propios fines. O, mejor aún, lo articulan en palabras, pero lo ignoran en hechos.

Durante los años setenta y ochenta el "interés nacional" de EEUU estaba dominado por una "Coalición Armadólar-Petrodólar" integrada por grandes empresas de armamento, petroleras y financieras. Resulta difícil desenredar los largos tentáculos de esta coalición de los diversos aparatos del Estado. Sus representantes estaban en la Casa Blanca, tenían enviados en varias divisiones del Ejecutivo y del ejército a las que proporcionaban armas, pagaban impuestos y recibían subvenciones (y éstas solían ser superiores a aquéllos), financiaban campañas políticas, influían en la política y a menudo la determinaban, eran propietarios de diversos medios de comunicación.

Esta coalición tenía interés en que los precios del petróleo fueran altos. No podía reconocerlo abiertamente, como es lógico, y el Gobierno de EEUU nunca se cansó de reiterar su "compromiso" con la energía barata. Pero el efecto de la política exterior de EEUU, especialmente en Oriente Medio, fue, en general, la subida de precios, no la bajada.

Tras el final del conflicto de Vietnam, el principal "punto caliente" de la Guerra Fría se desplazó a Oriente Medio. EEUU y la Unión Soviética, auxiliados por otros muchos países, suministraron cantidades masivas de armas a la región (invariablemente en aras de la "estabilización"). La carrera armamentística regional enriqueció a los contratistas militares de EEUU a los que, con la sucesión de presidentes "halcones" –desde Richard Nixon hasta Ronald Reagan, pasando por Gerald Ford–, les resultó fácil mantenerla en marcha. Ni siquiera el conciliador Jimmy Carter, cuyo mandato entre 1976 y 1980 interrumpió brevemente la cadena de belicosidad, consiguió ir contra la corriente.

Los conflictos y las guerras en la región tuvieron una enorme repercusión sobre el petróleo. Es importante señalar que durante los años setenta y ochenta no hubo nunca "escasez" real de petróleo en el mundo.[7] De hecho, desde una perspectiva puramente "económica", el precio del crudo debería haber caído. La región ardía en llamas, con hostilidades cíclicas alimentadas por armas llegadas del Este y del Oeste y promocionadas implacablemente por los medios. Pero se consiguió que el petróleo, abundante durante todo el periodo, pareciera "escaso" y "vulnerable". El precio del crudo subió y se mantuvo elevado. Los ingresos por petróleo de la OPEP crecieron vertiginosamente y las compañías petroleras se hicieron fabulosamente ricas.

---

7 Si los precios del petróleo fueran determinados realmente por su "escasez" material, cabría esperar que en los periodos de subida de precios la "escasez" hubiera vaciado las existencias. Sin embargo, en el periodo 1970-1980, cuando los precios del petróleo subieron, las existencias mundiales de crudo *aumentaron* continuamente (basado en datos del *BP Statistical Review of World Energy*).

Un revés de fortuna

A mediados de los años ochenta, la marea comenzó a bajar. El comunismo estaba en las últimas, los países en desarrollo se habían convertido en "mercados emergentes" abiertos a la inversión occidental, la fiebre por la alta tecnología comenzó a cobrar velocidad y los vientos del neoliberalismo empezaron a soplar cada vez con más fuerza.

A la "Coalición del Armadólar-Petrodólar" se le enfrentaba cada vez más una nueva "Coalición del Tecnodólar-Fusiondólar" orientada hacia la alta tecnología, la expansión mundial y las fusiones de empresas. Para esta nueva coalición los precios energéticos elevados eran una amenaza, pues echaban a perder la confianza empresarial y el crecimiento en los "mercados emergentes", afectaban a la movilidad de capital e interferían en la promoción del mercado de valores.

La fuerza creciente de la nueva coalición ya quedó en evidencia en 1991. George Bush padre, partidario de la "Coalición Armadólar-Petrodólar" que acababa de orquestar una importante guerra internacional, se vio más o menos obligado a anunciar el amanecer de un "nuevo orden mundial" de paz. Su sucesor, Bill Clinton, ya era un "pacifista" declarado que se apresuró a resolver el conflicto árabe-israelí. El cambio de los beneficios de la guerra a los dividendos de la paz estaba ahora en pleno apogeo.

El efecto de este cambio sobre los intereses del armamento y del petróleo fue devastador. Durante los años noventa, los presupuestos militares del mundo disminuyeron alrededor de una tercera parte en términos reales, las exportaciones de armas cayeron en picado y los grandes contratistas de armamento quedaron reducidos a una pálida sombra de su pasada gloria.

Las compañías petroleras sufrieron una suerte similar. La figura 2 muestra la relación entre sus beneficios netos y el precio del petróleo. A principios de los años ochenta, los precios del crudo eran superiores a 80 dólares por barril. Para el mundo, éste fue el punto álgido de la "crisis energética". Para las compañías petroleras fue el nivel máximo del "boom energético": sus ganancias representaban casi el 20% de todos los beneficios empresariales del mundo.

A partir de ese momento todo fue hacia abajo. La prolongada guerra Irak-Irán de 1980-1988, la invasión israelí del Líbano en 1982, el bombardeo de Libia en 1986, la "guerra de los petroleros" del Golfo de mediados de los años ochenta, la Guerra del Golfo de 1990-1991, contribuyeron a ralentizar la caída, pero no la detuvieron. A medida que caían los precios, caían los beneficios. Se tocó fondo al final de la presidencia de Clinton. En 2000, los precios del petróleo bajaron a 14 dólares (actuales) el barril, y la proporción de las compañías petroleras en los beneficios mundiales descendió a menos del 3%, el nivel más bajo alcanzado.

Todo tiene que ver con el petróleo

Figura 2
Precios y beneficios del petróleo



*Datos replanteados debido a los cambios en las compañías integrantes.
NOTA: Series suavizadas como medias móviles de 12 meses.
Fuentes: DATASTREAM; WEFA-DRI.

Hacia una nueva guerra

Además de creer en Dios y en el poderoso dólar, la familia Bush conserva una firme creencia en la supremacía blanca

Algo había que hacer, y rápido. La "Coalición Armadólar-Petrodólar" atacó la Casa Blanca escupiendo balas con todas sus armas. No escatimaron esfuerzos. Se utilizó todo: apoyo económico masivo, presiones legales, maniobras electorales, engaños y falsificaciones descaradas. Al final, la coalición logró el nombramiento como presidente de George Bush hijo.

Los lazos de la familia Bush con la elite empresarial estadounidense, incluidos los Harriman, Morgan y Rockefeller, entre otros, se remontan a Bert Walker, bisabuelo de George Bush hijo. Con los años, la familia ha llegado a ocupar, mediante la propiedad y cargos directivos, diversos puestos estratégicos en los sectores ferroviario, financiero, petrolero y armamentístico. También tiene buenas posiciones en el Gobierno, en la seguridad del Estado y en las compras militares. Además de creer en Dios y en el poderoso dólar, la familia Bush conserva una firme creencia en la supremacía blanca, especialmente en la supremacía de las elites de la costa Este. También ha forjado estrechos lazos con grupos de ultraderecha y neonazis del partido republicano.[8] Con estos antecedentes, George Bush hijo,

[8] Véase Webster G. Tarpley y Anton Chaitkin, "George Bush: The Unauthorized Biography", *Executive Intelligence Review*, 1991. En: http://www.tarpley.net/bushb.htm

aunque no fuera el más brillante, era sin duda apto para la tarea de reinstaurar en el poder a la "Coalición Armadólar-Petrodólar".

La principal excusa fue el 11 de septiembre. EEUU comenzó a redoblar los tambores de guerra y en un mes invadió Afganistán en busca del fantasmagórico Bin Laden. No lo encontraron, pero el precio del petróleo siguió subiendo. Paralelamente, y en gran contraste con su antecesor en la Casa Blanca, Bush dio a Ariel Sharon carta blanca para ocuparse de los palestinos como considerase más oportuno. La escalada resultante contribuyó aún más a la sensación de que la región estaba otra vez envuelta en llamas y de que era probable, una vez más, que el petróleo "escaseara". Estos sucesos, junto con una oportuna huelga del petróleo en Venezuela y la perspectiva de un ataque inminente contra Irak, ayudaron a hacer que el precio del crudo subiera a más de 30 dólares por barril y a convertir los beneficios del petróleo en casi el 7% del total mundial (ver figura 2).

A propósito del petróleo

Las compañías petroleras acaban de empezar a subir desde el fondo del abismo. Para seguir ascendiendo necesitan unos precios del crudo más elevados, y la forma más eficaz de subir estos precios es tener otro conflicto en Oriente Medio. Lo mismo ocurre con las empresas de armamento. Si quieren seguir siendo viables en un mundo unipolar necesitarán nuevas guerras, y rápido. Por suerte, ambos grupos tienen ahora en la Casa Blanca al presidente más amistoso. De hecho, este presidente ha demostrado ser capaz de combatir en Irak, independientemente de la aprobación de la ONU.

Para la "Coalición Armadólar-Petrodólar", la nueva guerra tiene que ver realmente con el petróleo, pero no de la forma como cree la mayoría de la gente. El interés de esta coalición no está en estabilizar la región y hacer que el petróleo sea abundante y barato, sino, por el contrario, en mantener la inestabilidad, en hacer que el petróleo parezca escaso y en subir más su precio.

Lo interesante es que las grandes empresas ajenas a la "Coalición Armadólar-Petrodólar" –es decir, compañías que no tienen una conexión directa con los sectores de armamento y del petróleo– no han expresado ninguna oposición real a la guerra. Este silencio es, como poco, extraño. ¿No tienen nada que perder los Microsofts, General Motors y Vivendis del mundo con la subida del coste de la energía y el estancamiento mundial que casi seguro provocará? Además, si los precios y los beneficios del petróleo subieran, ¿no perderían estas empresas su primacía frente a Exxons y Lockheed Martins? Quizá, pero esta reordenación relativa podría ser un precio barato si se compara con los beneficios que conllevaría.

Al final, la mayor amenaza que afrontan las grandes empresas en este momento es la deflación. La carga de la deuda mundial es la más elevada de la historia: aproximadamente el doble que en vísperas de la Gran Depresión. La capacidad de las empresas para fijar precios, por otra parte, es quizá la más débil desde la depresión. En estas circunstancias, si la desinflación diera lugar a la bajada de los precios, el espectro de las quiebras en cadena y la deflación de la deuda podría hacer que la Gran Depresión pareciera un juego de niños. Teniendo

en cuenta este riesgo, cualquier movimiento hacia una mayor inflación –aun cuando vaya acompañada del estancamiento– tendrá una calurosa acogida.

Ahora, desde finales de los años sesenta, unos precios del petróleo más altos siempre han desencadenado una inflación más alta. Y el "mecanismo" sigue funcionando como un reloj: desde 1999, la inflación mundial ha ido a la zaga de los virajes de los precios del petróleo casi con devoción religiosa. Por tanto, si los precios del petróleo siguen subiendo, lo más probable es que la inflación vaya detrás, lo que a su vez eliminaría el espectro de la deflación, y las grandes empresas podrían emitir un gran suspiro de alivio. Estas compañías tendrían también una ganancia adicional: la inflación normalmente actúa redistribuyendo los ingresos desde la mano de obra hasta el capital y desde las pequeñas empresas a las grandes. Por tanto, hará que las empresas más importantes mejoren en términos relativos, cuando no en términos absolutos.

Los más ambivalentes son probablemente los Gobiernos de la OPEP. El desplazamiento explícito hacia el intervencionismo por parte de EEUU y sus aliados occidentales debe ser preocupante para ellos. El suyo es el único cartel internacional que logró cierto grado de autonomía de la influencia occidental, y esta autonomía corre ahora un gran peligro. Por otro lado, parte de la debilidad del cartel proviene precisamente de su incapacidad para mantener los precios altos, algo que un nuevo conflicto gestionado por la intervención directa de EEUU podría contribuir a rectificar.

Para los únicos para los que parece que no hay ambigüedad es para el resto de nosotros. Lo más probable es que las nuevas guerras, que se combatirán en nombre de la seguridad y la prosperidad, no traigan ni la una ni la otra.

FRANCISCO REY MARCOS

Reflexiones sobre el humanitarismo

Una de las características de muchos de los conflictos bélicos de los últimos años es el papel que en ellos juega la acción humanitaria. Principalmente en las guerras impulsadas por ciertas coaliciones o Estados poderosos, como los conflictos en Kosovo, Afganistán o Irak, se ha producido un abuso de la terminología humanitaria, el manoseo del término y la utilización "ad nauseam" del mismo, alcanzando cotas merecedoras de formar parte de la "borgiana" historia universal de la infamia. Lamentablemente, muchos medios de comunicación y algunos sectores de la opinión pública se han dejado confundir por esta falsa retórica humanitarista y han contribuido a aumentar la confusión. En este texto el autor clarifica algunas cuestiones que forman parte del pensamiento y la práctica humanitaria desde su origen y recupera la utilización precisa de ciertos conceptos.

Francisco Rey Marcos es investigador del Instituto de Estudios sobre Conflictos y Acción Humanitaria (IECAH) y colaborador del Centro de Investigación para la Paz (CIP-FUHEM)

En un conocido artículo,[1] Adam Roberts analizaba el auge de las cuestiones humanitarias en el escenario internacional y alguna de las "perversiones" que ocasionaba: humanitarismo como respuesta de "mínimo común denominador" por los Estados, manipulación creciente de la ayuda, utilización de la ayuda como parte de la estrategia de guerra, pérdida de la imparcialidad y la neutralidad como valores básicos. En este contexto, algunos dijimos parafraseando a Clausewitz, idea que el propio Roberts tomó después, que "lo humanitario no puede convertirse en la continuación de la política por otros medios o en su sustitución, pero mucho menos en la continuación de la guerra por otros medios".[2]

[1] Adam Roberts, "El papel de las cuestiones humanitarias en la política internacional en los años noventa", *Los desafíos de la acción humanitaria*, Unidad de Estudios Humanitarios, Icaria, Barcelona, 1999, pp. 31-70.

[2] Francisco Rey, "La ayuda humanitaria en 1996: debates y realidad desde la Unión Europea", *Las guerras modernas: pobreza, recursos, religión. Anuario CIP 1997*, Centro de Investigación para la Paz (CIP-FUHEM), Icaria, Madrid, 1997.

De orígenes y principios

El humanitarismo moderno nace en los campos de batalla, pero lo hace precisamente para paliar los desastres causados por la guerra y para aliviar el sufrimiento de las víctimas que el conflicto bélico produce. Surge, y esa es la primera vez que se usa el término, de la mano del derecho, del Derecho Internacional Humanitario (DIH). Desde su inicio, tras la presencia de Henri Dunant en la batalla de Solferino, el humanitarismo no ha sido solo asistencia, ayuda, impulso caritativo. Ha sido todo eso pero acompañado de un Derecho creado para garantizar protección a ciertas categorías de víctimas. El Primer Convenio de Ginebra de 1864 se refiere sólo a los militares heridos y enfermos en los campos de batalla, pues ellos eran las principales víctimas de aquellas guerras. En el Tercer Convenio se incorporan los prisioneros y sólo en el Cuarto Convenio se añade la población civil como sujeto de protección del DIH.

Pero el humanitarismo, desde su inicio, incluye otra idea que es la que se olvida interesadamente en la actualidad. La prestación de asistencia a las víctimas la deben hacer organizaciones imparciales, pues sólo de ese modo se garantiza que se pueda llegar a las víctimas sin importar el bando al que pertenezcan. No hay que olvidar que en aquellas guerras, y eso fue lo que vio Dunant en Solferino y por lo que decidió actuar, los ejércitos ni siquiera socorrían a los suyos. Por tanto, la prestación de asistencia por parte de organizaciones imparciales es consustancial a la acción humanitaria y así se recoge en los Convenios de Ginebra (Primer Convenio, art. 9, actualizado en 1949). De ahí surge la creación del Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR) como institución "guardián" del DIH y con mandato para prestar asistencia y velar por la protección de las víctimas de guerra. A partir de ahí también se crean numerosas ONG que han prestado ayuda y protección en situaciones de conflicto durante décadas amparadas por las disposiciones del DIH.[3]

También la jurisprudencia internacional ha ido afirmando y afianzando este principio básico de imparcialidad para poder denominar a algo "humanitario". La sentencia del Tribunal Internacional de Justicia de la Haya de 1986, en el caso de Nicaragua contra EEUU por el apoyo de éste a las actividades militares y paramilitares de la "contra", no deja resquicio de duda. EEUU argumentó que la ayuda prestada a la contrainsurgencia nicaragüense era de carácter humanitario, pues eso era lo que había decidido el Congreso de EEUU, y consistía en alimentos, ropas, medicinas y no incluía armas. El Tribunal, aparte de demostrar que también había habido entrega de armas y entrenamiento militar, afirmaba que, incluso en el caso de que la ayuda hubiera consistido en productos de primera necesidad, alimentos, etc., no podía considerarse humanitaria pues no se había realizado sobre

[3] En estos días muchos periodistas y "enterados" han perorado sobre la "Convención" de Ginebra, que existen Cuatro Convenios de Ginebra de 1949 y dos protocolos adicionales de 1977 y que todos componen el DIH. El uso de Convención, aparte de demostrar un desconocimiento de los términos "convencionales", suele ser muestra de traducciones apresuradas de los medios de los que copian nuestros periodistas que hablan de Geneva Conventions. En un caso se llegó a decir "la Convención de Génova".

la base de la no discriminación de las víctimas y no había ido dirigida hacia los más necesitados de la población nicaragüense.[4] Resulta significativo que para esa decisión el Tribunal se basara, por supuesto en el DIH, pero también en los principios y la práctica de la Cruz Roja, considerándolos como algo consuetudinario.

Ayudar a los amigos, a los aliados, a los socios, a los jefes, es algo muy humano. Es tan humano que es totalmente comprensible. Pero nada tiene de humanitario. El vocabulario español tiene numerosas palabras para definirlo: provisión de socorro, ayuda sanitaria, envío de alimentos... lo que quieran, pero si no reúne el mínimo requisito de no discriminación y de imparcialidad no podrá ser llamado ayuda humanitaria.

Responsabilidad de proteger. Más allá del "derecho a intervenir"

El interesado abuso del término humanitario ha sido también discutido en otros foros internacionales, lamentablemente ahora olvidados, y en el excelente informe *La responsabilidad de proteger*,[5] elaborado por la Comisión Internacional sobre Intervención y Soberanía de los Estados formada por personalidades de todo el mundo y de diversas procedencias orgánicas, y que fue publicado en diciembre del año 2001, semanas después del 11 de septiembre, auspiciado por el Gobierno de Canadá para Naciones Unidas. En él "se condena el uso del término humanitario para cualquier tipo de acción militar. La Comisión también ha tenido en cuenta la sugerencia hecha por ciertos sectores políticos de que el empleo en este contexto de una palabra como humanitario, cuyo significado es intrínsecamente positivo, tiende a predeterminar la propia cuestión de que se trata, es decir, si la intervención es en realidad defendible o no". Por ello, se proponía no usar el término para adjetivar intervenciones de dudoso carácter humanitario. En un escenario internacional preocupado por otras cuestiones, hasta ahora el informe está pasando desapercibido.

La Carta de la ONU nacía con la esperanza de que el mundo fuera más seguro y pacífico en nombre de "nosotros los pueblos", no de nosotros los ganadores o los Estados

¿Por qué eran necesarias estas clarificaciones? La Carta de Naciones Unidas, discutida y aprobada en la inmediatez de la posguerra mundial, nacía con la esperanza de que el mundo fuera más seguro y pacífico y de que existieran ciertas normas para el uso legítimo de la fuerza en determinadas situaciones. Y lo hacía en nombre de "nosotros los pueblos", no de nosotros los ganadores o nosotros los Estados. Además, la Carta estaba pensada para el tipo de conflictividad de aquellos años y por tanto apostaba por un sistema de seguridad colectiva basado en los Estados nación y en el concepto de soberanía estatal como eje fundamental y criterio básico de partida. En los famosos Capítulos VI (arreglo pacífico de las controversias) y, sobre todo, en el VII (amenazas para la paz, quebrantamientos de la paz o actos de agresión) se concretan el tipo de medidas que Naciones Unidas puede tomar en estos casos, pero nada se dice de situaciones de violencia

---

[4] Punto 243 de la Sentencia del caso Nicaragua contra EEUU por las actividades militares y paramilitares en y contra Nicaragua. Junio 1986.

[5] El informe completo en castellano puede consultarse en: http://www.ciise-iciss.gc.ca

contra la población, violaciones masivas de los derechos humanos en el seno de un país o dictaduras basadas en golpes de Estado o similar. Y, lamentablemente, los años posteriores a la aprobación de la Carta estuvieron plagados de estas situaciones.

No fue, sin embargo, hasta mediados de los años ochenta cuando en Naciones Unidas se comenzó a plantear de modo real la limitación al sacrosanto principio de soberanía y la legitimidad para intervenir en ciertas situaciones. Términos como derecho o deber de injerencia, intervención por motivos humanitarios y otros comenzaron a aplicarse a situaciones como el kurdistán iraquí, Somalia, Sierra Leona, por citar algunas, dando lugar a intervenciones militares con mandatos basados en resoluciones del Consejo de Seguridad que interpretaba de un modo amplio la Carta. La legitimidad moral de estas actuaciones no se ponía en duda, pero la legitimidad jurídica y, sobre todo, el doble rasero político (¿porqué en otros sitios similares no se intervenía?) y la amplia "libertad de interpretación" por parte del Consejo de Seguridad, unido al fiasco de algunas de estas intervenciones como la operación "restaurar la esperanza" en Somalia o la justificación de la intervención de la OTAN en Kosovo, hizo que desde diversos foros comenzara a plantearse la necesidad de regular este hipotético derecho de intervención, justificado por motivos humanitarios o de protección humana.

Los dilemas estaban claros pues, como el propio Kofi Annan afirma en el informe, "si la intervención humanitaria es, en realidad, un ataque inaceptable a la soberanía, ¿cómo deberíamos responder a situaciones como la de Ruanda o Srebreniça y a las violaciones graves y sistemáticas de los derechos humanos que trasgreden todos los principios de nuestra humanidad común?"

La principal aportación de *La responsabilidad de proteger* es que plantea un cambio en los términos del debate. No se trata de que los Estados poderosos decidan discrecionalmente su "derecho" a intervenir en asuntos de otro Estado cuando estimen que éste viola tal o cual regla o principio, sino de recordar a los Estados firmantes de los instrumentos de Derecho Internacional sus responsabilidades, emanadas de este derecho, para garantizar la protección de las víctimas. Los Estados soberanos tienen la responsabilidad de proteger a sus propios ciudadanos de los desastres que puedan evitarse —asesinatos masivos, violaciones de los derechos humanos, hambruna— pero, si no quieren o no pueden hacerlo, esta responsabilidad debe ser asumida por la comunidad de Estados.

El informe se fundamenta en el artículo 24 de la Carta de Naciones Unidas que confiere al Consejo de Seguridad la responsabilidad del mantenimiento de la paz y la seguridad, pero también en las obligaciones jurídicas que dimanan de las declaraciones, pactos y tratados relativos al Derecho Internacional Humanitario, los derechos humanos y el derecho interno. Así mismo, en diversos apartados, el informe aborda cuáles serían las causas justas o criterios mínimos que justificaran la intervención, los principios precautorios de esta intervención y la autoridad competente para decidirla. Por ejemplo, ante un hipotético veto de una Resolución del Consejo de Seguridad por parte de uno de sus miembros permanentes, el documento plantea alternativas para poder salir de situaciones de *impasse*, basadas en la participación de grupos de países de la Asamblea General, la renuncia al derecho de veto o la participación de organizaciones regionales dentro de su zona de jurisdicción.

Aún sin entrar en todos los pormenores de *La responsabilidad de proteger*, es obvio que su filosofía de fortalecimiento de los instrumentos y del espíritu y la letra del Derecho Internacional vigente, y de sus compromisos en la protección de las personas como bien supremo, chocan con la nueva visión imperial de las relaciones internacionales en las que la discrecionalidad se eleva a principio y se margina lo jurídico al último lugar. Se trata del triunfo de la "razón de imperio" y de la marginación del resto de países, a lo sumo y, como alguien ha dicho, a un vasallaje distinguido. Y el resto, simple vasallaje. Por ello, no estaría mal que ciertos países se atrevieran a abanderar la defensa de posiciones como las que recoge el informe y la defensa de un derecho internacional, no por incumplido menos necesario.

Acuerdos teóricos… confusiones prácticas

Los intentos por concretar tanto conceptual como prácticamente la acción humanitaria han sido diversos, y todos han abundado en la visión del humanitarismo como algo distinto del mero socorro o la simple ayuda de emergencia.

En el ámbito de las ONG, el Código de Conducta es fiel reflejo de una concepción que además trata de vincularse con el mundo de la cooperación para el desarrollo.

Código de Conducta para el Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja y las ONG en la Ayuda en Desastres (Resumen)

El Código de Conducta en la Ayuda en Desastres, elaborado en 1994 por el Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja y otras ONG de relevancia, tiene como objetivo definir unas normas de conducta y garantizar la independencia, la eficacia y la repercusión de las operaciones de ayuda humanitaria. Los principios elaborados para las ONG que participan en programas de ayuda humanitaria para catástrofes incluyen:

- el imperativo humanitario es lo primero; la ayuda se entrega con independencia de la raza, credo o nacionalidad de los receptores y sin distinción de ningún tipo;
- las prioridades de la ayuda se evalúan únicamente en función de la necesidad; no se utilizará la ayuda para promover un punto de vista político o religioso determinado;
- las ONG intentarán por todos los medios no actuar como instrumentos de la política exterior de los gobiernos;
- las ONG respetarán la cultura y las costumbres locales;
- las ONG intentarán basar su respuesta a la catástrofe sobre las capacidades locales;
- se buscarán medios para implicar a los beneficiarios de los programas en la gestión de la ayuda humanitaria;
- la ayuda humanitaria deberá hacer lo posible para reducir la vulnerabilidad futura ante las catástrofes, así como satisfacer necesidades básicas;
- las ONG rendirán cuentas tanto ante los beneficiarios como ante los donantes.
- en las actividades de información reconoceremos a las víctimas como seres humanos dignos y no como objetos desesperanzados que inspiran compasión.

Pese a las muchas diferencias ideológicas que subsisten entre las diversas ONG que se autoproclaman humanitarias y a algunas diferencias de interpretación del propio Código, éste cuenta con el consenso de todo el sector no gubernamental.

Tras la aprobación del mismo, en 1998, las ONG pusieron en marcha la primera parte del Proyecto Esfera de "Carta humanitaria y Normas mínimas de respuesta humanitaria en casos de desastre". De modo muy resumido Esfera refleja no solo el compromiso ético y moral que ya contenía el Código sino una determinación y compromiso de mejorar la eficacia de la asistencia y de asumir una verdadera responsabilidad frente a los beneficiarios. La Carta y las Normas se aplican en situaciones en las que la población deja de disponer de los medios normales para asegurarse la vida en condiciones dignas, sea a causa de un desastre natural o debido a una catástrofe provocada por seres humanos independientemente del país o continente donde ocurra.

La Carta enfatiza algunos elementos del Código "reafirmando nuestra creencia en el imperativo humanitario y su primacía. Entendemos por ello la convicción de que se deben adoptar todas las medidas posibles para prevenir y aliviar el sufrimiento humano provocado por los conflictos y calamidades, y que la población civil víctima de esas circunstancias tiene derecho a asistencia y protección".[6] Tras ello, se afirma la importancia de tres principios:

– El derecho a vivir con dignidad.
– La distinción entre combatientes y no combatientes.
– El principio de no devolución (*non refoulement*) de los refugiados a su país de origen.

A diferencia del Código de Conducta que, como acuerdo entre quienes lo firman, las ONG, no contiene otro tipo de obligaciones jurídicas, la Carta Humanitaria se ha hecho tomando en consideración lo que ya está dispuesto en tres tipos de normas principales: la Declaración Universal de Derechos Humanos, el DIH y el Derecho de los Refugiados, en especial la Convención de 1951. En el proceso de Esfera se incorporaron también organismos multilaterales y algunas agencias bilaterales.

Uno de los esfuerzos más serios para definir lo que es la ayuda humanitaria desde la perspectiva de los donantes fue la Cumbre Humanitaria de Madrid de 1995 en la que, pese a que las visiones y enfoques que tenían los participantes eran diferentes, ello no impidió que se alcanzara un cierto consenso básico que condujo a la aprobación de la Declaración de Madrid. Este documento es tanto un acuerdo entre las organizaciones que lo suscribieron como un llamamiento a la opinión pública y a la comunidad internacional en torno a la gravedad de las crisis y la necesidad de algunos planteamientos comunes para abordarlas. El consenso alcanzado se consideró de gran importancia, ya que por vez primera establecía posiciones comunes sobre ayuda humanitaria entre los donantes —Comisión Europea y Gobierno estadounidense, a través de su agencia de ayuda USAID, básicamente—; los organismos internacionales —Unicef, Departamento para la

[6] El Proyecto Esfera en castellano puede consultarse en: www.sphereproject.org

Ayuda Humanitaria de Naciones Unidas, Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), Programa Mundial de Alimentos (PAM)—; las organizaciones no gubernamentales humanitarias —Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR), Médicos sin Fronteras (MSF)—; y el Comité de Enlace de las ONG de desarrollo europeas (CLONG).

Como todo consenso, se trataba de un documento de mínimos o de lugares comunes y, como dijo la comisaria Emma Bonino, no era muy ambicioso.[7] Pero aún así, definía algunas cuestiones comunes para todos los donantes tales como el respeto a la independencia e imparcialidad de la ayuda, el libre acceso a las víctimas, la seguridad del personal humanitario y la no consideración de los civiles como objetivo deliberado de los ataques, entre otros. En la citada declaración se insistía en el "interés en que se respete el carácter humanitario y no político",[8] y se afirmaba que la tarea de las organizaciones humanitarias "se guía por los principios de humanidad, imparcialidad, neutralidad e independencia" y que "se presten atención inmediata y protección a todas las víctimas, dando prioridad a las mujeres los niños y los ancianos que son invariablemente la gran mayoría de las víctimas de los conflictos armados".

Posteriormente las cosas no han sido tan claras y algunos donantes, básicamente EEUU, han cambiado de posición vinculando claramente la ayuda humanitaria a las opciones de política exterior.[9] Lamentablemente esta tendencia parece estar contagiando al resto de donantes.

Pero, tal vez, el esfuerzo más conseguido por definir la ayuda humanitaria desde la perspectiva de los Gobiernos ha sido el Reglamento de ayuda humanitaria de la Unión Europea de 1996.[10] El reglamento recoge y explicita una concepción de la ayuda humanitaria independiente de los intereses de la política exterior o de otro tipo y orientada hacia la prevención y disminución del sufrimiento humano, en línea con la Declaración de Madrid y otros documentos. Con la puesta en marcha de la Política Exterior y de Seguridad Común (PESC) y la discusión de la Convención Europea, veremos cómo queda recogido lo humanitario en los futuros Tratados. La Ley Española de Cooperación Internacional de 1998, aunque muy mejorable, recoge la idea de la acción humanitaria centrada en el alivio del sufrimiento y la imparcialidad como principio básico.

Éstas y muchas más en el ámbito de Naciones Unidas son las "matizaciones" que se hacen sobre el uso riguroso de este término. Recuperemos por tanto el concepto de humanitarismo de aquellos que hacen un uso bastardo del término, privándolo de su significado básico y empleándolo como elemento legitimador de su participación en guerras que nada tienen de humanitarias y sí de violaciones flagrantes del Derecho Internacional.

---

7 Emma Bonino, "El retorno de la barbarie", *El País*, 22 de mayo de 1997.

8 Declaración de Madrid, punto 2.11, Madrid, diciembre de 1995.

9 Para ese debate ver Francisco Rey, "Visiones de la acción humanitaria en 1997", en *Anuario CIP 1998*, Centro de Investigación para la Paz (CIP-FUHEM), Icaria, Madrid, 1999.

10 Reglamento CE 1257/96 del Consejo de 20 de junio de 1996 sobre la ayuda humanitaria. DOCE L 163/1.

HUMANITARIO. EL DILEMA.
CONVERSACIONES CON PHILIPPE PETIT
Rony Brauman
Icaria, Barcelona, 2003,
118 páginas.

La publicación en España del libro de Rony Brauman, *Humanitaire, le dilemme*, cuya edición original francesa es de 1996, es, sin duda, interesante en la medida en que contribuye a enriquecer con un texto clásico la escasa literatura en castellano sobre cuestiones humanitarias, pero plantea algunos asuntos previos. La primera, si en un mundo tan cambiante como el que vivimos y en el que lo "humanitario" se ha visto inmerso en esta vorágine, un texto de 1996, que además es transcripción de unas conversaciones con Philippe Petit, conserva el suficiente interés y actualidad como para merecer su edición en español. Y aquí, sin reservas, la respuesta es afirmativa. El contenido del libro es lo suficientemente denso, motivador, provocador e intemporal como para justificar su edición. Pero, al mismo tiempo, esta constatación positiva tiene un correlato negativo: no parece haberse producido en el mundo humanitario francófono y, sobre todo, en el cercano a Médicos sin fronteras (MSF) ninguna aportación sustantiva al debate humanitario en los últimos años. Esta parálisis en la reflexión humanitaria en el ámbito francófono es preocupante. Francia fue el único país que llegó a tener un Ministerio de Cuestiones Humanitarias que abanderó un cierto tipo de "humanitarismo de estado", y en el que surgió un nuevo modelo de organizaciones humanitarias desde los años setenta que fueron durante mucho tiempo referencia del movimiento humanitario a escala internacional. ¿Ese modelo a "la francesa" de acción humanitaria ha entrado en crisis ? La lectura retrospectiva del libro de Brauman puede servirnos para dilucidar esta cuestión.

La obra tiene entre sus virtudes la de comenzar centrando los valores morales en los que se desenvuelve la acción humanitaria, y en un recorrido histórico sobre los problemas a los que se ha enfrentado el ejercicio de esos valores. El recorrido es, sin duda, sugerente y lleno de informaciones y datos de interés pero, a nuestro juicio, simplifica dos de los hechos en los que se centra gran parte del libro: la actuación de la Cruz Roja Alemana y del Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR) durante la II Guerra Mundial, y la creación de MSF durante la guerra de Biafra y su posterior evolución. Si en el análisis del primer hecho, verdadero "punto negro" en la historia del humanitarismo y de la Cruz Roja, el autor es muy crítico, no lo es tanto a la hora de analizar la evolución de algunos de los fundadores de MSF hacia un humanitarismo de estado y hacia una politización de la acción humanitaria al servicio de los gobiernos. Obviamente, el autor es crítico con este proceso pero no profundiza en los riesgos de esta utilización lo que, visto en perspectiva, parece importante.

La relación entre humanitarismo y acción política recorre todo el libro y algunas afirmaciones del autor pueden resultar sorprendentes y polémicas. Así, decir que “en el fondo no existe ninguna relación entre el compromiso humanitario y la ideología pacifista. Yo nunca he sido pacifista”, refleja una idea del humanitarismo que no todo el mundo comparte.

El humanitarismo clásico, como bien afirma Brauman, no niega la guerra pero tampoco, como a veces se dice interesada o malévolamente, la defiende. El humanitarismo clásico reconoce que no ha habido día en la historia de la humanidad en que no haya habido algún conflicto, y partiendo de un cierto pesimismo sobre el ser humano, plantea muy pragmáticamente el objetivo de prevenir y aliviar el sufrimiento humano creado por las guerras sobre aquellos que no forman parte de las hostilidades: heridos, prisioneros y población civil. Pero, lo que a veces se olvida es que junto a la dimensión asistencial, de proveer ayuda y suministrar socorros, el humanitarismo, desde su origen, se basa en el derecho y en la defensa del Derecho Internacional Humanitario (DIH) como instrumento que debiera garantizar una cierta protección para aquellos colectivos que no intervienen activamente en los combates. Además, en la historia reciente de la comunidad internacional, otros instrumentos de derecho, como la Declaración Universal de Derechos Humanos o la Convención sobre los refugiados, se han sumado a este enfoque de protección de ciertos derechos y categorías de posibles víctimas. Por tanto, hoy la acción humanitaria se justifica y se legitima en la existencia de estos instrumentos de derecho que constituyen el marco en el que se desenvuelve. Todos estos instrumentos y sobre todo el DIH enfatizan la idea de protección, del libre acceso a las víctimas y de la imparcialidad en el trato como valor fundamental de la acción, al tiempo que imponen una serie de restricciones sobre los medios y los métodos de guerra y sobre el desarrollo de las operaciones militares. Una de las sorpresas del libro es el escaso peso que se da a esta relación básica y consustancial entre el humanitarismo y el derecho.

Sin embargo, que el humanitarismo no entre en el debate sobre la licitud de la guerra no quiere decir que la justifique y mucho menos que la legitime. Tampoco quiere decir que las organizaciones humanitarias o los trabajadores humanitarios sean ajenos o vivan de espaldas a los factores causantes de las guerras y solo se preocupen de sus consecuencias. No, ese “minimalismo humanitario” resulta difícilmente defendible en la actualidad. Las organizaciones humanitarias, como defensoras del DIH y de una visión del ser humano basada en el derecho, debieran estar también atentas al respeto de otros instrumentos de derecho como la Carta de Naciones Unidas y las consideraciones que ésta establece sobre la licitud del uso de la fuerza en los capítulos VI y VII de la misma. La experiencia de las recientes guerras en Kosovo y Afganistán, donde los contendientes manipularon la ayuda humanitaria y la presentaron como un elemento más gestionado por ellos dentro de la estrategia militar, debería hacer reflexionar a las organizaciones humanitarias. La tristemente famosa frase de Toni Blair de que “ la guerra tiene tres escenarios: el diplomático, el militar y el humanitario” y el intento de apropiación del discurso humanitario por parte de los ejércitos como modo de justificarse y lavar la

cara frente a las opiniones públicas, junto con el cada vez más frecuente intento de instrumentalización de las organizaciones humanitarias por parte de los Estados, debería hacernos pensar. El silencio de las organizaciones humanitarias o las contradictorias muestras de apoyo a unas "intervenciones" militares y no a otras, también.

En otros apartados, el libro trata de modo brillante aspectos de gran importancia para la acción humanitaria de hoy como la relación con los medios, la visibilidad, la financiación pública de las ONG humanitarias y sus riesgos, o los límites de la ayuda y su impacto en los conflictos. En ellos, con base en la gran experiencia de Brauman, se ofrecen reflexiones de mucho interés que siguen siendo válidas actualmente. Sin embargo, otras como la vinculación del humanitarismo con los derechos humanos o el desarrollo reflejan un cierto pensamiento, a nuestro juicio, contradictorio. Así, cuando se trata el tema de la mutilación genital femenina y el papel de las organizaciones internacionales, Brauman argumenta que "las organizaciones extranjeras, incluso las feministas, no pueden hacer nada en un ámbito tan particular" y que "no pueden actuar directamente; deben hacerlo a través de organizaciones locales". ¿Por qué en este ámbito se recurre a lo local y en el de la ayuda humanitaria "a la francesa" se enfatiza la figura del expatriado? ¿Por qué este límite por "particularidad" a la defensa de un tema de derechos humanos como éste? Nos parece que en estas cuestiones se observa una cierta incoherencia en el humanitarismo que se propone, y otros autores y ONG han avanzado hacia un humanitarismo con enfoque de derechos que trate de superar algunos de los minimalismos descritos.

Con todo, el libro es absolutamente recomendable. Algunas de las reflexiones y referencias a las bases filosóficas del compromiso humanitario son impecables y muy pertinentes de ser recordadas actualmente, un tiempo en el que cierto humanitarismo ha olvidado la ética y ha degenerado, como dice Larry Minear, en un oportunismo sin principios. En este sentido, la propuesta de Brauman de una verdadera ética para redefinir la acción humanitaria del mañana sigue vigente.

Francisco Rey Marcos

LAURENCE THIEUX

EEUU frente al islamismo: desde el pragmatismo hasta el anti-islamismo

Laurence Thieux es investigadora y colaboradora del Centro de Investigación para la Paz (CIP-FUHEM)

Desde la revolución iraní en 1979, el islam político ha preocupado a los responsables estadounidenses y ha suscitado un debate sobre la forma de analizar este fenómeno. Durante los años ochenta el islamismo fue globalmente analizado como un gran desafío que amenazaba la estabilidad de los regímenes políticos en el Magreb y Oriente Medio y planteaba nuevas incógnitas a las estrategias de seguridad de EEUU. Los intereses estadounidenses estaban directamente amenazados por el éxito de un movimiento que basaba su discurso y estrategia política en fundamentos religiosos. Los Gobiernos con los que habían establecido estrechas relaciones de cooperación, debilitados por el ascenso político del islamismo, no parecían capaces de llevar a cabo los procesos de liberalización política y económica necesarios para su supervivencia. Al mismo tiempo, los procesos de democratización consagraban el fuerte arraigo popular de los islamistas en países como Jordania o Argelia.

Desde su emergencia como fuerza política con fuerte anclaje social en el mundo árabe, el islamismo ha sido uno de los grandes temas alrededor de los cuales se ha articulado la reflexión académica sobre las relaciones internacionales. De Huntington a Fukuyama, el final de la confrontación ideológica entre el comunismo y el liberalismo capitalista occidental impulsó el desarrollo de nuevos modelos teóricos. Samuel Huntington planteó en 1993 que la fuente principal de conflicto en el futuro sería la cultura, y que los conflictos tendrían lugar entre naciones y grupos de dife-

rentes civilizaciones. Huntington hacía particular hincapié en la conflictividad del islam.[1]

Análisis académicos frente al islamismo

En EEUU aparecieron dos corrientes de análisis opuestas respecto a la estrategia a adoptar ante el desafío político planteado por los islamistas: los partidarios de la confrontación y los que se muestran favorables al diálogo.[2] Shireen Hunter identificó estas dos escuelas antagonistas como "neo-orientalistas" y "neo-tercermundistas".[3] Los primeros consideran que el islamismo, al basarse en presupuestos inherentes, esenciales y no susceptibles de ser modificados, representa una amenaza para los intereses occidentales al contestar los fundamentos mismos de su orden político, social y cultural. Se asimila el renacimiento religioso islámico al fanatismo y se considera un fenómeno irreversible, inherentemente anti-democrático y hostil a Occidente. Según esta lectura, el islam es un factor esencial en la configuración de la política de los Estados. Por el contrario, la segunda escuela considera que el islamismo es una respuesta política a un contexto particular de crisis y que lleva a cabo una interpretación moderna de los preceptos religiosos.

El siguiente cuadro recoge las principales proposiciones de las dos escuelas respecto a los orígenes, características y objetivos del fenómeno islamista, así como los desafíos que plantea a Occidente. Los principales puntos de divergencia hacen referencia a la compatibilidad del discurso islamista con los ideales occidentales de democracia y libre mercado, y a las intenciones y capacidad de los movimientos islamistas de amenazar los intereses occidentales.

---

1 Sobre el debate suscitado por la teoría de Huntington ver Marc Dueñas, *Xoc de civilitzacions, a l'entorn de S.P Huntington i el debat sobre el nou escenari internacional*, Centre d'Estudis de temes contemporanis, Barcelona, 1997; Dan Smith, "¿Por qué han de chocar las civilizaciones?", Fred Halliday, "El fundamentalismo y el mundo contemporáneo" y Laurence Thieux, "Confrontaciones de culturas: buscando el paradigma de las relaciones internacionales" en *Papeles, cuestiones internacionales de paz, ecología y desarrollo*, otoño 1994, Nº 52.

2 Fawaz Gerges, en su descripción del debate ideológico estadounidense sobre el islamismo, distingue entre los académicos, que conciben las relaciones con el islam en términos de confrontación, y los que optan por la acomodación, diferenciando los análisis sobre la base de las estrategias aconsejadas. Fawaz Gerges, *America and political islam, clash of cultures or clash of interests?*, Cambridge University Press, Cambridge, 1999, p. 20.

3 Shireen Hunter considera que el debate sobre el islamismo opone dos escuelas de análisis que han desarrollado una argumentación sobre los principios asentados por el pensamiento tercermundista de los años sesenta por un lado, y los orientalistas por otro. Los primeros han analizado los choques entre Occidente y el Tercer Mundo como el resultado del pasado imperialista y colonial, mientras que la tradición orientalista atribuye la hostilidad de los países orientales a su tradición cultural. Shireen Hunter, "The rise of islamist movements and the western response: clash of civilizations or clash of interests?" en Laura Guazzone (Ed.), *The Islamist dilemma in the contemporary arab world*, Ithaca Press, 1994, pp. 317-345.

PROPOSICIONES NEO-ORIENTALISTAS	PROPOSICIONES NEO-TERCERMUNDISTAS
Causas de la emergencia del islamismo El islam político es un fenómeno cíclico y recurrente en las sociedades árabes. Se trata de un repliegue identitario y cultural, inherente a la cultura política arabe-musulmana que impide el desarrollo de modelos políticos, económicos y sociales según el modelo de modernidad occidental.	**Causas de la emergencia del islamismo** El islam político es una respuesta política "moderna" a un contexto sociopolítico determinado. Se reinterpreta el legado coránico en función de la especificidad de las condiciones políticas, sociales y económicas que propiciaron su emergencia.
Características principales - Uniformidad ideológica de los movimientos islamistas: su ideología y proyecto político se basan en los principios islámicos. Su objetivo político es la instauración de un Estado islámico regido por las leyes coránicas. - Incompatibilidad con los valores occidentales de democracia y derechos humanos: imposición de la *sharia*, confusión religión/política.	**Características principales** - Diversidad de movimientos ideológicos: los conservadores fundamentalistas a favor de una aplicación estricta de los principios coránicos tal y como están escritos y los "evolucionistas" que pretenden reinterpretar las fuentes religiosas. - Diversidad de las estrategias que dependen del contexto político: algunos movimientos optaron por la estrategia legalista en un marco político abierto o estrategia violenta en un marco represivo (Argelia, Egipto). También se considera la posibilidad de coexistencia en un mismo movimiento de estrategias distintas y diferencias ideológicas (FIS argelino, salafistas/djazaristas).[4]
Política exterior islamista - El islam político es irredentista. La aplicación de los principios islámicos conduce a los movimientos islamistas a tener una política expansionista. - Se considera el islamismo como una ideología capaz de vertebrar una alianza internacional contra los intereses occidentales. - El anti-occidentalismo es la consecuencia de la incompatibilidad cultural (democracia y derechos humanos).	**Política exterior islamista** - Los principios ideológicos son irrelevantes en el diseño de la política exterior, determinada principalmente de acuerdo con los intereses nacionales y estratégicos de cada país. - La diversidad de los movimientos y los determinantes estratégicos y geopolíticos hacen muy improbable la constitución de un frente islámico unido. La solidaridad islámica puede ser positiva al reanimar procesos de cooperación regional. - El anti-occidentalismo es la respuesta a intervenciones occidentales (colonialismo, intervenciones militares, apoyo a regímenes autoritarios).
Implicaciones para las políticas occidentales La confrontación es inevitable: los neo-orientalistas preconizan la adopción de una política de contención de los regímenes y movimientos islamistas, evitar todo diálogo y apoyar los regímenes en su lucha contra los islamistas.	**Implicaciones para las políticas occidentales** El islamismo se considera una respuesta a un contexto político determinado y se admite que existe un amplio abanico de respuestas occidentales posibles. Para evitar los riesgos de confrontación es necesario modificar la percepción negativa del islam político predominante en Occidente y apoyar los procesos de democratización aún siendo los movimientos islamistas los principales beneficiarios, así como favorecer la integración de las fuerzas islamistas moderadas en los procesos políticos

[4] La *djazara* es una de las tendencias de los islamistas argelinos, liderada por Abassi Madani Hachani, asesinado en 1999. Su visión política es más nacionalista y legalista que la de los salafistas, corriente liderada por Ali Benhay, que tienen una visión más rigorista de los principios del islam.

La posición de EEUU hasta el 11-S

A lo largo de la década de los ochenta, el Gobierno estadounidense mantuvo una doble política respecto al islamismo: por un lado, el Departamento de Estado trataba de desarrollar un discurso conciliador con el fin de mantener las puertas abiertas a un eventual diálogo en caso de que este movimiento llegara al poder en determinados países secundarios para los intereses estratégicos y económicos estadounidenses como Argelia; y, por otro, trataba de seguir con una política de contención de los Estados radicales mediante una política de embargo y represalias militares en caso necesario.

La posición de las autoridades estadounidenses ante el islamismo político ha sido globalmente impulsada por el pragmatismo. Aunque no existe una posición unánime entre los distintos centros de poder, el Ejecutivo estadounidense intentó distanciarse de las visiones alarmistas transmitidas por los neo-orientalistas. Frente a la teoría del choque de civilizaciones, tanto la Casa Blanca como el Departamento de Estado a menudo han recordado la importancia de la religión como fuente de valores morales.

En un principio, la emergencia del islamismo como fuerza política fue percibida como un instrumento útil para que EEUU frenase la influencia soviética en los sistemas políticos árabes

En un principio, la emergencia del islamismo como fuerza política fue percibida como un instrumento útil para que EEUU frenase la influencia soviética en los sistemas políticos árabes a través de los movimientos nacionalistas inspirados en la ideología socialista. Este modelo prevaleció en los años setenta hasta la revolución islámica en Irán (1979), que supuso la pérdida de un aliado estratégico clave para EEUU —Irán había sido un aliado muy importante de EEUU durante el Gobierno de Nixon—. Aunque tuvo un profundo impacto sobre la política estadounidense en Oriente Medio, no se formuló una política global para hacer frente al islamismo durante la presidencia de James Carter. La confrontación con el bloque del Este, que seguía dominando la lógica de alianzas, y la invasión soviética de Afganistán en diciembre de 1979 impulsó al Gobierno estadounidense a apoyar la resistencia islámica contra el expansionismo soviético.[5] La experiencia iraní forjó una imagen negativa del islam en la opinión pública estadounidense. Ésta se vio acrecentada por el gran impacto emocional provocado por el secuestro de los estadounidenses en la Embajada iraní.

A principios de los años noventa se produjo un giro en la posición adoptada por EEUU frente al islamismo. Hasta ese momento había mantenido una posición pragmática de instrumentalización de estos movimientos de acuerdo con la política de Arabia Saudí. Con la segunda guerra del Golfo, la radicalización del discurso islamista contra Occidente y su paralelo ascenso político como una fuerza política dispuesta a escoger la vía legal para llegar al poder, planteó una nueva problemática para Occidente. El éxito electoral de los movimientos islamistas (Argelia, Jordania, Líbano) desafiaban la coherencia del discurso de los responsables

5 Los *muyahidin* afganos recibieron de la CIA 3.500 millones de dólares en armas. El grupo de Gulbuddin Hekmatyar (líder del grupo Hezb-e-Islami) recibió los 2/3 de la ayuda estadounidense. Ver Jochen Hippler "The islamist threat and western foreign policy " en Hippler y Lueg (Eds.), *The next threat, westerns perceptions of Islam*, Pluto Press, Boulder CO,1995, pp.116-150,.

políticos occidentales sobre la democratización de estas sociedades ya que permitía la toma del poder por unas fuerzas políticas supuestamente hostiles a la democracia. El debate sobre la compatibilidad del islam y la democracia surge de esta nueva problemática: cómo continuar propiciando la democratización de las sociedades de Oriente Medio sabiendo que los principales beneficiarios de la apertura política serán los islamistas.

El discurso oficial sobre el islamismo en los años noventa

El discurso oficial estadounidense sobre el islamismo no ha asumido las tesis neo-orientalistas: el rechazo de la visión de una amenaza monolítica dirigida contra los intereses occidentales y la distinción entre radicales y moderados en el seno de los movimientos islamistas, fueron principios mantenidos durante los dos mandatos del Gobierno de Clinton.[6]

Respecto a la democratización, el Ejecutivo estadounidense adoptó una estrategia intermedia: no descartó la participación de los islamistas moderados en los procesos electorales, pero algunos responsables subrayaron que las elecciones no eran la única vía para llegar a la democratización de estas sociedades, asumiendo una visión más relativista de la aplicación del modelo político democrático a sociedades con otra base cultural. Esta ambivalencia ponía de manifiesto el escepticismo del Gobierno estadounidense respecto a la capacidad de democratización de Oriente Medio, y permitía justificar la adaptación del principio de democratización en función de cada país dependiendo de los intereses estratégicos en juego. La reticencia a apoyar los procesos democráticos en países que representan un interés estratégico para EEUU, como Egipto, ha sido justificado por la necesidad de que este proceso sea llevado a cabo gradualmente para evitar que el espacio público sea monopolizado por una única fuerza como el islamismo.

Aunque el discurso mantenido respecto al islamismo por el Gobierno estadounidense parecía asumir la visión neo-tercermundista, la política seguida respondía más a la lógica de confrontación aconsejada por los neo-orientalistas.

La distinción entre radicales y moderados permitió al Ejecutivo estadounidense mantener una doble política: por un lado, justifica el mantenimiento de una política de contención respecto a Irán y Sudán, considerados como los principales patrocinadores del terrorismo; por otro, permite llevar a cabo una política más conciliadora, en función de los intereses estadounidenses. El Consejo Nacional de Seguridad de la Casa Blanca ha mantenido un discurso más reservado respecto al islamismo. La identificación de Estados delincuentes contra los que había que aplicar una política de contención reflejaba la dicotomía existente entre el discurso y la política aplicada. Anthony Lake, consejero de seguridad de la Casa Blanca, junto

---

6 Edward Djerejian, el asistente del secretario de Estado para Oriente Medio durante los mandatos de Bush y Clinton, enunció los principios que debían guiar la política estadounidense respecto al islam en el Meridian House en junio de 1992, International U .S. Department of State dispatch. Consultado en los archivos del Departamento de Estado, en: http://usinfo.state.gov

con Martin Indyk, nombrado secretario adjunto para Oriente Medio en 1997, fueron los que concibieron la política de doble contención respecto a Irán e Irak.

Como señala Stephen Zunes, la teoría de los *rogue states* —Estados "canallas"— permite a EEUU tener la capacidad de actuar unilateralmente, de decidir en función de sus intereses nacionales la conveniencia o no de una intervención militar en la zona. Los desafíos presentados por Estados aislados posibilitan a la vez justificar el mantenimiento del presupuesto del Pentágono.[7]

Aunque el discurso del Departamento de Estado incentivaba el diálogo con los islamistas y presionaba para dialogar a países como Argelia, la identificación de Estados radicales con la doctrina de *rogue states* y el mantenimiento del apoyo a regímenes como Túnez y Egipto en la lucha contra la oposición islamista, respondía más a una lógica de confrontación que a la voluntad de establecer un verdadero diálogo con las fuerzas políticas islamistas.

Las repercusiones del 11-S en el discurso y política estadounidenses

Tras los atentados del 11 de septiembre el Gobierno de Bush no modificó el discurso adoptado por sus predecesores y reiteró en varias declaraciones que el islam no es un enemigo ni representa una amenaza para EEUU.[8] Sin embargo, la ofensiva terrorista contra EEUU tuvo tanto en el ámbito académico como en el político un fuerte impacto al replantear las bases mismas de la política seguida hasta ese momento por EEUU respecto a los países árabes y musulmanes.

Una de las primeras consecuencias de los atentados sobre la forma de percibir y analizar el fenómeno islamista fue reafirmar su existencia. Frente a los análisis que auguraron el progresivo declive de los movimientos islamistas,[9] los auto-

---

7 Stephen Zunes, "The function of Rogue states in U.S. Middle East policy", *Middle East Policy,* 1997,Vol. V, Nº 2, pp. 1-9.

8 En noviembre de 2002 Bush afirmó, en respuesta a comentarios negativos sobre el islam realizados por unos clérigos estadounidenses, que consideraba el islam como una religión de paz.

9 La radicalización de los movimientos islamistas con la adopción de la violencia como método de lucha política y la manipulación de esta violencia por los regímenes autoritarios, han contribuido a desacreditar a los islamistas. Muchos investigadores opinan que el islamismo como proyecto político ha fracasado. Gilles Kepel y Olivier Roy afirman que los movimientos islamistas que en la década de los ochenta habían desafiado los regímenes establecidos en el Magreb, habían sido desmantelados o desintegrados por la fuerte represión militar y que las derivas hacia una violencia ciega había mermado considerablemente su arraigo popular en estas sociedades. Olivier Roy sostiene que el islamismo como utilización de la religión para fines políticos había dejado paso al neofundamentalismo, caracterizado por una individualización de la práctica religiosa. El islam, tal como se vive y practica en las sociedades occidentales, se percibe como impulsor de una fragmentación de los referentes religiosos y de los grupos. De esta corriente derivarían también las formas violentas como las redes terroristas, las formas proselitistas y la tendencia a una "comunitarización" de los musulmanes en las sociedades occidentales. Gilles Kepel considera que la principal razón o causa del fracaso de los movimientos islamistas es la desu-

res estadounidenses les predijeron un largo futuro político en las sociedades árabes. Graham Fuller afirmó que el islam político seguía siendo la fuerza ideológica más poderosa en los países musulmanes, dominando las distintas corrientes intelectuales en esta región y que este proceso sólo está en sus inicios.[10]

Otra conclusión, frente a la profunda hostilidad que suscitaba la política de EEUU en Oriente Medio, es la necesidad de cambio y reconocer que el *status quo* ya no es sostenible. Algunos investigadores como Stephen Zunes o John Esposito instan al Gobierno estadounidense a apoyar los procesos de democratización apostando por el efecto moderador que podría tener sobre las corrientes islamistas.[11]

Por otro lado, los partidarios de la confrontación como Daniel Pipes sostienen que el discurso conciliador diseñado para debilitar la animosidad de los musulmanes está condenado al fracaso. Ya se intentó y es improbable que los moderados tengan la influencia suficiente para imponerse sobre las líneas más radicales y hostiles a los intereses estadounidenses.[12]

Stephen Zunes, entre otros, resalta la responsabilidad de la política exterior estadounidense en la aparición de respuestas agresivas.[13] El fracaso político y económico de los regímenes corruptos y déspotas requiere una revisión de las estrategias de alianzas concebidas por EEUU. Éstas suscitan un profundo rechazo por parte de la población, propiciando un sentimiento antiamericano generalizado en las sociedades árabes que dificulta la cooperación de estos Gobiernos con las operaciones militares que EEUU pretende llevar a cabo en la región. Esta hostilidad se ve reforzada por la política estadounidense acusada de seguir un doble criterio al promover la democracia y la protección de los derechos humanos, y al favorecer la perennidad de regímenes autoritarios haciendo la "vista gorda" en sus excesos. El Gobierno de Bush parece haber optado por esta segunda opción. Nicholas Burns declaró que EEUU tenía mucho que aprender del régimen argelino en la lucha antiterrorista.[14] Al mismo tiempo han aparecido tensiones con Arabia Saudí, uno de sus más poderosos aliados en la región pero también patria de

El fracaso político y económico de los regímenes corruptos y déspotas requiere una revisión de las estrategias de alianzas concebidas por EEUU

nión de sus dos componentes fundamentales: la burguesía progresivamente cooptada por los regímenes que han cambiado de discurso, y la juventud urbana que se ha radicalizado. Esta frágil alianza no ha resistido a la represión del régimen que ha radicalizado la lucha islamista de la cual se ha desvinculado la burguesía. Olivier Roy, *L'islam mondialisé*, Seuil, París, 2002; Gilles Kepel, *Jihad. Expansion et déclin de l'islamisme*, Gallimard , París, 2000.

10 Graham Fuller, "The future of political islam", *Foreign Affairs*, marzo-abril 2002.

11 John L. Esposito, "Islam and the west after Sept 11: Civilizational dialogue or Conflict?, *The Emirates Centre for Strategic Studies and Research*, noviembre de 2002.

12 Daniel Pipes y Mimi Stillman, "The United States Government: patron of Islam?", *Middle East Quartely*, invierno 2002.

13 Stephen Zunes, "U.S. policy toward political Islam", *Foreign Policy*, septiembre 2001.

14 El secretario de Estado adjunto para Oriente Medio, Nicholas Burns, afirmó, en un discurso pronunciado en el Hannibal Club en Washington el 30 de enero de 2002, que los países del Magreb representaban un interés creciente para EEUU y que apreciaba particularmente los esfuerzos realizados por estos países en la lucha contra el terrorismo. En: http://www.pdq.state.gov (junio de 2002).

Osama Bin Laden y de la mayoría de los terroristas del 11 de septiembre. Según algunos analistas, el objetivo de la guerra contra Irak era controlar sus recursos energéticos para disminuir la dependencia de EEUU respecto a Arabia Saudí.[15] La alianza estratégica que EEUU estableció con la monarquía saudí fue en parte cuestionada tras el 11 de septiembre al revelar que la base social *wahabita*[16] manifestaba una profunda hostilidad hacia EEUU.

El anti-islamismo de los neoconservadores

Para los neoconservadores que han influido en el diseño de la política exterior estadounidense y que se encuentran en los principales mandos de los órganos de decisión (Pentágono, Consejo Nacional de Seguridad),[17] el islamismo constituye una amenaza y un factor de inseguridad. James Woolsey, antiguo director de la CIA y próximo a Rumsfeld, afirmó que con el 11 de septiembre había empezado la "cuarta guerra mundial" que enfrenta el mundo libre al islamismo de la misma forma que la "tercera", la Guerra Fría, opuso la libertad al comunismo.[18]

El islamismo es para los neoconservadores un enemigo con el cual no hay negociación posible debido a su carácter esencialmente opuesto a los valores occidentales. Para intelectuales de esta corriente como William Kristol, editor del periódico político de derecha *Weekly Standard*, o Daniel Pipes, el 11 de septiembre confirmó su visión esencialmente negativa del islam y de las sociedades islámicas. Pipes define el islamismo como la versión terrorista del islam y afirma que el terrorismo es sólo un síntoma, un instrumento de guerra utilizado por los islamistas para lograr sus objetivos.[19]

---

[15] Véronique Maurus, "Bush et le piège saoudien", *Le Monde*, 11 de octubre de 2002, p.18.

[16] Fundado por el imam Mohamed Ibn Abdelwahab, el *wahabismo* es una interpretación rigorista del islam que, en alianza con la dinastía de los Saoud a partir de 1744, se impuso como doctrina oficial que rige la organización política y social de la sociedad saudí.

[17] Los neoconservadores forman un grupo de presión político y mediático intelectual. Entre los políticos se encuentran las figuras principales del Pentágono: Donald Rumsfeld, Paul Wolfowitz, Douglas Feith (tercero del Pentágono), Richard Cheney y Richard Perle (presidente del Consejo político) en el Consejo Nacional de Seguridad, y Elliott Abrams. Entre los medios principales que difunden sus ideas destacan: *The Atlantic Monthly*, *The New Republic*, *National Review*, *The New York Times* (William Safire), T*he Weekly Standard* (William Kristol). Varios institutos también contribuyeron a difundir la ideología de la confrontación: Washington Institute for Near East Policy, The project for the American century, Heritage Foundation, American Entreprise Institute y National Endowment for Democracy presidido por Jeane Kirkpatrick.

[18] *Le Monde*, 9 de abril de 2003.

[19] Foro debate con Graham Fuller y Daniel Pipes sobre el futuro del islamismo, 10 de abril de 2003, Washington Institute For Near East Policy, en: http://www.washingtoninstitute

El grupo de los neoconservadores es partidario de una línea dura con Irán. Michael Leeden,[20] miembro del American Enterprise Institute, uno de los *think thank* que inspiran la ideología neoconservadora, criticaba al secretario de Estado Colin Powell porque su posición frente a Irán no era suficientemente beligerante. Reuel Marc Gerecht, analista del mismo instituto, afirmaba que un régimen islamista en Irán por muy moderado que sea seguirá siendo una amenaza para EEUU, y que sólo la llegada al poder de un régimen secular podía garantizar el cese de su programa de armamento. Según Reuel Marc Gerecht, la utilización de la fuerza militar es la única vía para prevenir los ataques del radicalismo islámico.[21]

Una visión del islamismo mediatizada por Israel

El *lobby* israelí está en el centro de esta visión dominante anti-islamista y se basa en la creencia de que sólo una América fuerte y decidida a llevar a cabo una política intervencionista puede garantizar la seguridad de Israel.[22] Una de las figuras más destacadas de los pro-sionistas neoconservadores, Elliot Abrams, fue nombrado en diciembre de 2002 presidente del Consejo Nacional de Seguridad (NSC). Zalmay Khalizad, que sustituyó a Bruce Reidel como experto sobre Oriente Medio en el NSC, y Douglas Feith, secretario de Defensa adjunto especialista en Oriente Medio, son también claros defensores de la extrema derecha israelí. Los pro-sionistas neoconservadores preconizaban ya en 1996 derrocar el régimen de Bagdad. Siria también aparecía como uno de los objetivos de la política de contención estadounidense. La Comisión Gilmore del Congreso estadounidense identificó a Siria como uno de los mayores patrocinadores del terrorismo después de Irán. Siria también figura en la lista establecida por el Departamento de Estado como país que da apoyo logístico al terrorismo al dar asilo a los líderes de Hamas y del Yihad Islámico.[23]

El Departamento de Estado mantiene una posición más moderada e insiste en la necesidad de dar prioridad a las negociaciones entre palestinos e israelíes. Sin embargo, sus puntos de vista están lejos de ser tomados en cuenta en la toma de decisión acaparada por la Casa Blanca donde el clan pro-israelí es poderoso.

La guerra contra Irak y la ocupación del país en tres semanas constituyó una impresionante demostración de fuerza destinada también a servir de advertencia a los demás Estados considerados como delincuentes o enemigos —Siria, Irán, Corea del Norte, Sudán, entre otros—.

El islamismo, como fuerza política y movimiento social, continúa representando un gran desafío político para la mayoría de los regímenes autoritarios del mun-

---

20 Michael Leeden,"Iran and the Axis of evil", *National Review on line*, 4 de marzo de 2002, en: http://www.nationalreview.com/ledeen/ledeen030402.asp

21 Reuel Marc Gerecht, "The counter terrorist myth", *The Atlantic Monthly*, 28 de diciembre de 2001, en: http://www.theatlantic. com/issues/2001/07/gerecht.htm

22 Leon T Hadar, "From the cold war to the global intifada", abril de 1991, en: http://www.washington-report.org/backissues/0491/9104027.htm

23 Nissan Ratzlav-Katz, "The Threat from Syria", *National Review*, 10 de enero de 2003, en: http://www.nationalreview.com

do árabe gracias a la instauración de un régimen de terror que cuenta con el respaldo de las democracias occidentales.

¿La democratización de las sociedades de Oriente Medio se puede realizar sin contar con los islamistas? Eso es lo que parecen defender los "halcones" de Washington que, con el fin de presentar un proyecto coherente para el mundo, han basado su iniciativa bélica en una estrategia a largo plazo: la teoría del efecto dominó de la supuesta democratización del régimen iraquí que llevaría a una democratización de Oriente Medio.

Sin embargo, propiciar la democratización supone presionar a los regímenes aliados en un momento delicado porque a la vez necesitan su apoyo en la lucha antiterrorista. El dilema suscitado por alentar la democratización en estas sociedades es como promover el cambio evitando a la vez el riesgo de que los movimientos más radicales se adueñen del poder.[24]

En cualquier caso, la superioridad militar estadounidense no es una garantía para preservar sus intereses a largo plazo. Por el contrario, las demostraciones de fuerza podrían exacerbar aún más el antiamericanismo en las sociedades árabes y favorecer la integración de los sectores marginados en las redes neofundamentalistas y en las redes terroristas transnacionales que se encuentran fuera del control de los Estados.

En la sociedad estadounidense, desde el 11 de septiembre la comunidad musulmana vive en un clima de tensión creado por el aumento de la discriminación hacia ella.

El islam, ¿un desafío interno?

Tras el 11 de septiembre, a pesar de la retórica conciliadora de Bush, se han producido en EEUU muchas discriminaciones, detenciones y deportaciones injustificadas. Como en otras sociedades occidentales, las asociaciones islámicas están desempeñando un papel social importante al cumplir la función que asumía antes el Estado de bienestar. Estas asociaciones —Nation of Islam presidida por Louis Farrakhan, Council on American Islamic Relations (CAIR), American Muslim Council— están extendiendo su influencia entre la población negra y grupos marginados.[25] Las leyes adoptadas por el Departamento de Justicia, dirigido por John Ashcroft, como el *Patriot Act*, han intensificado las discriminaciones y han generado reflejos "comunitarios" suponiendo un retroceso en la integración[26] (5000 musulmanes fueron encarcelados desde la adopción del *Patriot Act*).[27]

---

24 P.W. Singer, "America and the islamic world", *Current History*, noviembre 2002, Vol.101, Nº 658, pp. 355-364.

25 Kathleen Moore, "A part of U.S. or apart from us? Post september 11 attitude toward muslims and civil liberties", *Middle East Report*, otoño 2002, Nº 224, pp. 32-43.

26 Louise Cainkar, "No longer invisible: arab and muslim exclusion after september 11", *Middle East Report*, otoño 2002, Nº 224, p. 26

27 Yvonne Yazbeck Haddad, "Muslims and the american experience", intervención en el Woodstock Forum, primavera 2002.

A pesar de la insistencia del presidente Bush en afirmar que había que diferenciar islam y terrorismo, la política llevada a cabo en Afganistán, el apoyo a la política de Ariel Sharon y a otros regímenes autoritarios y la invasión militar de Irak, han sido percibidos como una ofensiva contra el islam y el mundo árabe-musulmán. Los intelectuales y activistas islamistas han asumido que la política exterior de EEUU está guiada por el paradigma de Huntington.[28] Esta hostilidad preocupa a las autoridades estadounidenses. El director de la CIA, George Tenet, manifestó su inquietud por las escuelas religiosas que en el mundo musulmán propagan la intolerancia y mantienen un discurso hostil a Occidente.[29]

Los medios de comunicación y algunos intelectuales han contribuido a dar un cariz anti-islámico a la lucha antiterrorista. Para John Esposito, autores como Lewis, Pipes, Krauthammer, Emerson, Judith Miller o Martin Kramer contribuyen a crear y fomentar un clima de choques culturales por sus escritos en publicaciones como *Wall Street Journal*, *The New York Times*, *The Washington Post*.[30]

Para desactivar los mecanismos que podrían desencadenar efectivamente choques culturales la opinión pública tendría que disponer de una información adecuada respecto al islam y a las sociedades musulmanes. El escaso conocimiento del mundo árabe en la sociedad estadounidense crea un contexto propicio para la implantación de prejuicios.

---

[28] Augustus Richard Norton, “Activism and reform in islam”, *Current History*, otoño 2002, p. 381.

[29] En: http://usinfo.state.gov, 2 de febrero de 2002.

[30] John Esposito, *op.cit*, p. 8.

BASKER VASHEE

Zimbabue: La tormenta antes del diluvio

La última reforma agraria llevada a cabo por el presidente de Zimbabue, Robert Mugabe, está ocasionando numerosos problemas y un clima de tensión que no presagia un buen desenlace. El asunto político en que se ha convertido dicha reforma confirma la opinión generalizada de la lucha de Mugabe con el partido de la oposición, el Movimiento por el Cambio Democrático, por haber ganado el referendum hace dos años y al que pretende eliminar. La violencia en la expropiación de las tierras de los blancos ha ocasionado muertos y la persecución de los trabajadores, lo que ha llevado al desplazamiento de aproximadamente un millón de seres humanos a las ciudades o refugios rurales. El privilegio de las personas afines al Gobierno para el reparto de las tierras, la corrupción y la sequía incrementan la enorme crisis económica y alimentaria que actualmente sufre el país.[1]

Basker Vashee es investigador del Transnational Institute de Amsterdam sobre temas de África

Traducción: Berna Wang

Las largas colas de consumidores frustrados en las calles de Harare (capital de Zimbabue) son la señal más visible de la crisis que padece actualmente el país. Las pacientes colas para comprar pan, azúcar, aceite y otros productos básicos son un factor que está haciendo perder cada vez más popularidad al Gobierno de Robert Mugabe. Esto se ha extendido al suministro de gasolina demandado por numerosos coches y camiones que esperan pacientemente para llenar el depósito. La escasez de gasolina se atribuye a la inestabilidad de los suministros de Libia, que ahora es igual de impopular que el Gobierno. Éste culpa de la escasez al acaparamiento de comerciantes sin escrúpulos que se están beneficiando de la situación. Como consecuencia, los agentes del Ejecutivo asaltan almacenes y tiendas

1 Ver sobre la actual situación en Zimbabue: Carolina María Rudas, "Conflicto en Zimbabue", *Papeles de Cuestiones Internacionales*, otoño 2002, Nº 79, pp. 97-110 (N. de la Ed.).

en busca de existencias que aparentemente se ocultan al público. En una ocasión, los agentes llegaron a asaltar el almacén de la agencia de alimentación de la ONU, encargada de distribuir ayuda humanitaria a los seis millones de zimbabuenses que padecen hambre, en su mayoría residentes en las zonas rurales. El presidente tuvo que disculparse ante la agencia internacional por ello. Sin embargo, los motivos reales de la crisis son otros.

Una polémica reforma agraria

La principal razón de la escasez es atribuible a la crisis de la agricultura consecuencia del programa de reforma agraria, ahora denominado "vía rápida". En virtud de dicho programa se ha confiscado la mayoría de las fincas propiedad de agricultores blancos para distribuirlas a pequeños agricultores negros. Todos los zimbabuenses tienen derecho a pedir tierras y los "nuevos agricultores" pueden reclamar hasta 5.000 acres de tierra para el cultivo inmediato. Las tierras repartidas abarcan desde pequeños huertos urbanos de verduras y flores hasta grandes fincas de entre 10.000 y 5.000 acres. La totalidad del programa está organizado por el Ministerio de Tierras y Asentamiento que se encarga de tramitar las solicitudes de millones de zimbabuenses ávidos de tierras, incluidos los que residen en las zonas urbanas. Como zimbabuense, lo único que se requiere es cumplimentar un formulario y enviarlo al Ministerio, donde algún comité decide si el interesado puede usar la tierra adecuadamente. El Gobierno pretende distribuir 300.000 pequeñas fincas entre los campesinos, con la esperanza de que éstos produzcan, si no media una sequía, alimentos suficientes para la población y destinar algo para la exportación. El alimento básico en Zimbabue es el maíz.

De momento, no existe información de los resultados del programa. Los rumores que circulan por Harare indican que el Gobierno está tomando por asalto fondos de pensiones y compañías de seguros para obtener miles de millones de dólares en efectivo destinados a desarrollar la infraestructura de las nuevas fincas. Además, hacen falta fondos para comprar fertilizantes, semillas y arados. Ningún milagro va a producir una cosecha abundante, como predice el Ejecutivo. La supervivencia del Gobierno de Mugabe depende de este factor ya que el país afronta actualmente una crisis alimentaria cuyas consecuencias podrían ser catastróficas. Por ello, no resulta extraño que un ministro afirmara que Zimbabue puede sobrevivir a una reducción de 5 millones de habitantes.

Para la expulsión de los dueños de las fincas, en ocasiones, se han transformado sus tierras en una auténtica batalla campal. Alrededor de 35 propietarios han perdido la vida de forma violenta al mostrar resistencia a los veteranos de guerra que los querían desalojar. Los saqueos de las viviendas y la persecución de los trabajadores de las fincas han generado un gran número de desplazados —algunas fuentes calculan un millón de personas—, que se dirigen a las ciudades o viven en refugios improvisados en las zonas rurales. Algunos han perdido la vida de forma violenta. Una vez desalojadas, las fincas se reparten entre pequeños agricultores o se entregan a las nuevas elites. Previamente se sacrifica todo el ganado, que se consume de inmediato. Sorprende la destrucción pura y gratuita

de bienes y animales en las fincas, cuya recuperación exigirá muchos años. Durante este proceso los veteranos de guerra también acaban con la flora y la fauna de las zonas adyacentes a las fincas. Así, existen áreas inmensas de Zimbabue donde la fauna y la flora abundaban y en las que ahora no queda ni un ser vivo.

Ésta es la situación en las aproximadamente 3.000 fincas de blancos afectadas por el programa. También hay fincas que pertenecen a miembros del partido de la oposición, el Movimiento por el Cambio Democrático (MDC), y a algunos de los principales financieros de la oposición. Se rumorea, dado que no hay declaraciones oficiales, que los veteranos de guerra no han tocado las 1.500 fincas restantes. Todo esto convierte a la denominada reforma agraria en un asunto sumamente politizado, y confirma la opinión generalizada de que el presidente sigue estando furioso con la oposición por haber ganado el referéndum hace dos años.

Cada vez se está utilizando más al ejército para aplicar los programas de adquisición de tierras en parte debido a la resistencia de los blancos para abandonar sus fincas, mientras los veteranos de guerra se dedican a cumplir otras obligaciones. Otra novedad de esta reforma agraria es la expulsión de los colonos originales, los que habían ocupado fincas en la primera oleada de la reforma agraria. Estos se sienten traicionados por el Gobierno, que les prometió tierras para su futuro.

Mugabe está presidiendo un atraco de tierras a beneficio de sus compinches

Instigadores del diluvio

Mugabe está presidiendo un atraco de tierras a beneficio de sus compinches. Muchas fincas que pertenecían a blancos ahora son propiedad de algún ministro, gobernador provincial u oficial del ejército leales al presidente. Ejemplo de ello es la adquisición por la primera dama, Grace Marufu, de una finca valorada en miles de millones de dólares que domina el valle de Mazoe, y que incluye una mansión decorada con muebles de importación y suelos de mármol. Esta finca, al igual que las demás, se adquirió sin abonar ningún pago, pues se consideran recompensas por la guerra de liberación. Un gobernador provincial posee actualmente siete fincas, todas ellas repartidas entre sus parientes. La productividad de estas tierras está en duda dado que gran parte de la elite las considera refugios de fin de semana. Otro ejemplo es el del general Constantine Chiwenga, comandante del Ejército de Zimbabue, que ha estado implicado en la toma forzosa de una finca de Chakoma valorada en 1.000 millones de dólares y de su producción por valor de 125 millones. Al parecer, el asedio a la hacienda lo dirigió la esposa del militar, acompañada de guardias armados. El caso salió a la luz porque el ex propietario de la finca demandó a los Chiwenga por su acto ilegal. En el Tribunal Superior se reveló también la implicación del ministro de Tierras, Agricultura y Asentamiento Rural en la adquisición del terreno. Algunos analistas destacados de Zimbabue han llegado a la conclusión de que se está creando una nueva clase social, promovida por el Estado y dependiente de éste. Esta clase no es necesariamente productiva, pero considera que tiene derecho a las riquezas de Zimbabue por haber combatido en la guerra de liberación. Además, es una clase muy opresora, pues abusa de los trabajadores que contrata.

Otro hecho que no presagia nada bueno es la anarquía reinante entre los denominados veteranos de guerra, en su mayor parte matones bajo el control del partido gobernante, el Frente Patriótico de la Unión Nacional Africana de Zimbabue (ZANU-PF). Aparentemente su misión es asegurarse de que el reparto de la tierra se hace de forma justa, pero en realidad se aseguran de que el MDC no tenga ninguna oportunidad de sobrevivir. En numerosas ocasiones propinan palizas, o incluso a veces matan, a quienes se oponen al Gobierno. El MDC no puede celebrar reuniones ni concentraciones sin que sean interrumpidas y sin que se golpee y disperse a los asistentes. La mayoría de los organizadores capaces del MDC han abandonado el país, y otros están demasiado asustados para hablar o defenderse. Las zonas rurales, donde vive la mayoría de la población, son zonas prohibidas extraoficialmente: nadie puede entrar en ellas sin mostrar un carné del ZANU-PF. La oposición, a todos los efectos, no puede existir en estas circunstancias, pues está aislada incluso de sus propios partidarios, y esto se ha logrado sin la incómoda necesidad de prohibir la organización. Como consecuencia, la oposición se ve obligada a recurrir ante los tribunales para reclamar algo parecido a la justicia o a demandar al ministro de Información por ciertas afirmaciones incendiarias. Pero, incluso los cargos en los tribunales han sido cubiertos por jueces más favorables al Gobierno. Se han eliminado todos los magistrados y jueces con posibilidad de criticar al Ejecutivo. Un informe de la ONU concluye que el poder judicial de Zimbabue se está debilitando tras la detención de un ex juez de un tribunal superior de raza blanca por corrupción y obstrucción a la justicia, acto que el relator de la ONU calificó de venganza. La detención se produjo después de que el juez condenara al ministro de Justicia, Patrick Chinamasa, por desacato al tribunal.

Sequía y pobreza

Por otra parte, la sequía, que afecta a la mayoría de los países de la región, ha provocado un importante déficit en la producción de alimentos. En Zimbabue agrava la escasez de alimentos consecuencia de la crisis agraria. Seis millones de personas padecen hambre. El régimen depende ahora de las organizaciones internacionales como el Programa Mundial de Alimentos para que la población no muera de inanición. Esta dependencia es sumamente incómoda para el Gobierno, pues éste sigue atacando a las potencias occidentales por entrometerse en los asuntos internos de Zimbabue. Los veteranos de guerra, a veces llamados milicias, son también activos en este ámbito. Atacan sistemáticamente los camiones de Naciones Unidas que transportan alimentos y desvían la comida a las zonas que apoyan al Gobierno. Esta operación es importante pues afecta a algunos ministerios y exige el despliegue de personal policial y militar, además de las milicias. La privación y el hambre en las zonas del MDC son visibles. Las milicias también desvían alimentos que se compran con donativos particulares, destinados a comunidades de las zonas rurales. Esta práctica resulta evidente en las zonas fronterizas con Suráfrica, donde las milicias, que esperan al otro lado de la frontera, confiscan los camiones particulares antes de que sean entregados a sus legítimos propietarios. Parte de los camiones de alimentos pertenecen al MDC.

Resulta vital que el Gobierno de Mugabe produzca una cosecha abundante en los próximos siete meses, pues su propia supervivencia depende de ello. Un segundo año de escasez y déficits en la producción de maíz podría provocar una reacción violenta de la población. Pese a la paciencia de ésta con la crisis económica, otra crisis alimentaria desembocaría en una reacción diferente. Por el momento, la sequía ha empezado a afectar a muchas zonas rurales donde se ha producido muy poco en las últimas dos estaciones debido a la escasez de lluvias y a la reducción de plantaciones en el sector comercial provocada por las invasiones de tierras. Muchas familias hacen una sola comida al día mientras que otras se ven obligadas a buscar plantas y frutas silvestres para comer. Algunas organizaciones internacionales envían alimentos pero nunca son suficientes. La mayoría equivalen a un solo cubo de maíz al mes, lo que para una familia media de cinco miembros no es bastante. En numerosas zonas del país los niños en edad escolar abandonan las clases porque sus familias los necesitan para buscar comida y porque los gastos de matrícula hacen falta para comprar alimentos.

Limpieza política y catástrofe económica

En las zonas rurales de Zimbabue, que el presidente considera su base de apoyo natural, se está llevando a cabo una siniestra "limpieza política". Los encargados de realizarla son jóvenes hambrientos, por lo general sin trabajo, que se organizan en milicias de 200 personas y que se reparten en todo el país. Su tarea es intimidar al MDC mediante la violencia, el pillaje, saqueos y violaciones. Actualmente es casi imposible que los zimbabuenses manifiesten su apoyo al MDC sin que estas bandas les propinen una paliza, destruyan sus propiedades o violen a sus hijas. La labor de estas bandas (a veces llamadas "talibanes") es asegurarse de que el MDC deja de existir, pues la gente estará demasiado asustada para apoyarlo. A estos grupos se les inculca la idea de que los miembros del MDC reciben el apoyo del hombre blanco, por lo que son los traidores naturales de Zimbabue pues nunca lucharon en la guerra de liberación de hace 22 años. En algunas partes del país hay poblaciones enteras afectadas por las actividades de estas milicias que han violado en grupo a cientos de jóvenes aterrorizadas ante la posibilidad de haber contraído el SIDA. También hay hombres y muchachos que han sufrido palizas con barras de hierro, látigos y *knobkerries* (garrotes cortos africanos). En la mayoría de los casos, la policía apoya a estas bandas con la esperanza de compartir el botín.

El peligro para el Gobierno es la economía. Hay una inflación de entre el 150% y el 200%, la moneda nacional pierde valor y las autoridades han perdido el control de sus gastos. Lo único que puede hacer el Ejecutivo es emitir más billetes en cada vez más denominaciones. El desempleo afecta actualmente al 60% de la población activa. Para comprar las cosas más sencillas se requieren grandes cantidades de efectivo pues los precios suben casi todos los días. La crisis económica está alimentada por unos niveles increíbles de corrupción. La elite habla ahora de sus gastos en miles de millones: las viviendas se cotizan a 1.300 o 1.500 millones, las motocicletas a 50 o 60 millones. Todos viven en la estratosfera, sin ningún sentido de la realidad. Una innovación económica es la creación de más bancos con

su propio tipo de cambio y que prestan dinero (millones y miles de millones) a su clase social. Una zona preferida de explotación es el Congo, donde los oficiales del ejército, la elite del Gobierno y un grupo selecto de hombres de negocios han empezado a saquear diamantes, oro, grandes bosques de madera de teca de primera calidad y cobre. Esta es una forma de pago para los 12.000 hombres que Zimbabue ha enviado para proteger al Gobierno de Kabila. El salario obrero medio en Zimbabue es actualmente de 4.000 dólares al mes, lo que se considera suficiente.

Esta situación está provocando que una cantidad creciente de personas de talento estén marchándose del país, pues no pueden sobrevivir con esta situación económica y cada vez sienten más terror por su futuro. Se calcula que en la actualidad un millón de zimbabuenses vive en Sudáfrica y 300.000 en Gran Bretaña. Irónicamente, son sus remesas las que mantienen la economía ya que envían a su país alrededor de 1.500 millones de dólares zimbabuenses al mes para sus familias.

JOSÉ ANTONIO SANAHUJA

Consenso,disenso, confusión. El "debate Stiglitz" en perspectiva

Uno de los objetivos declarados del libro "El malestar en la globalización", publicado por Joseph E. Stiglitz a mediados de 2002,[1] es abrir un debate sobre el gobierno de la globalización y sus instituciones y, en particular, sobre el Fondo Monetario Internacional (FMI). El número de ediciones del libro y las reacciones que ha suscitado sugieren que ese objetivo se ha cumplido. La defensa y ataque de los argumentos de Stiglitz se han convertido en un eje de la discusión más amplia sobre la globalización y sus consecuencias.

José Antonio Sanahuja es profesor del Relaciones Internacionales de la Universidad Complutense de Madrid y autor de *Altruismo, mercado y poder. El Banco Mundial y la lucha contra la pobreza*, Barcelona, Intermón Oxfam, 2001. sanahuja@cps.ucm.es

El malestar de la globalización es importante, en primer lugar, por sus fundamentos teóricos. Se basa las aportaciones pioneras de Stiglitz sobre las asimetrías de información presentes en los mercados y la crítica a los modelos económicos neoclásicos "simplistas" que presuponen una información y una competencia perfectas.[2] Esa aportación proporciona sólidas bases teóricas al argumento de las "fallas" de mercado y la necesidad de intervención pública para corregirlas, y por ella se le otorgó el premio Nobel de Economía de 2001, compartido con G. Akerlof y A.M Spence.

En segundo lugar, *El malestar en la globalización* también es parte del debate sobre las políticas del Consenso de Washington y su aplicación por parte del FMI y el Departamento del Tesoro de EEUU.

---

1 Joseph Stiglitz, *Globalization and its discontents*, NuevaYork, W.W. Norton, junio de 2002. Edición española: *El malestar en la globalización*, Madrid, Taurus, 2002.

2 Para profundizar en esta cuestión ver Joseph Stiglitz, "El desarrollo no sólo es crecimiento del PIB", *Papeles de Cuestiones Internacionales*, primavera 2003, Nº 81, pp. 11-26 (N. de la Ed.).

El libro de Stiglitz se basa finalmente en la experiencia del autor, relativamente tardía, en cargos públicos como el Consejo de Asesores Económicos del presidente Clinton, del que formó parte entre 1993 y 1997, llegando a ser su presidente, y como vicepresidente *senior* y economista jefe del Banco Mundial desde 1997 y hasta su polémica renuncia en febrero de 2000. Según afirma el autor, la experiencia de la transición del comunismo y la crisis asiática, a las que asistió desde esos cargos, "cambió su visión de la globalización y del desarrollo".

"Consenso" desgastado, disenso emergente

Tras la crisis mexicana de 1994 y 1995 las políticas del Consenso de Washington empezaron a mostrar signos de desgaste. En muchos casos, después de diez años de políticas de ajuste, no se habían alcanzado los equilibrios macroeconómicos que justificaban su aplicación. El Consenso también ignoró las consecuencias de la globalización financiera. Las quiebras bancarias y las crisis de balanza de pagos que han sacudido un país tras otro en los últimos diez años en América Latina, Asia o Rusia, también mostraron que la mera liberalización, en ausencia de instituciones y marcos reguladores efectivos, no resolvía los problemas estructurales del desarrollo y daba paso a otros nuevos, a menudo tan dañinos como los que se imputaban a anteriores estrategias de desarrollo.

Entre las voces que reclamaron una revisión crítica del Consenso de Washington se encontraba el propio John Williamson, que en 1989 acuñó esa expresión para referirse a las reformas adoptadas en América Latina a través de los programas del FMI y el Banco Mundial. Williamson reconoció las limitaciones de ese Consenso y reclamó nuevas reformas como el incremento del ahorro nacional, la reasignación de gasto a favor de los pobres, la integración económica y el "regionalismo abierto", la inversión en educación e infraestructura productiva, y la reforma del Estado.

En 1997 el Banco Mundial reiteró la importancia de aplicar reformas en la educación, la administración pública, la justicia y el sector financiero, a través del Informe sobre el Desarrollo Mundial de ese año dedicado al Estado. Al proponer un Estado fuerte y eficaz, el Banco daba un importante viraje político, aunque se pasaba por alto que después de insistir durante casi veinte años en las "fallas del Gobierno" y promover el desmantelamiento del Estado, el Banco Mundial no podía pretender ser ajeno a la debilidad de las instituciones y el "mal gobierno".

La revisión crítica del Consenso de Washington también respondía al cambio de estrategia promovido por James D. Wolfensohn, presidente del Banco Mundial desde 1995, por el que la institución debía dirigir todos sus esfuerzos a la lucha contra la pobreza. Como economista jefe, Stiglitz debía dar respaldo intelectual a esa estrategia.

Con esa intención, en 1998 Stiglitz propuso una nueva matriz de política económica denominada "post-consenso de Washington", cuyo contenido es en muchos aspectos el "embrión" de *El malestar en la globalización*. Según Stiglitz, el Consenso de Washington había sido elevado a la categoría de "dogma", y había olvidado que la privatización y la liberalización son medios y no fines. Resaltando

el papel de las instituciones, Stiglitz criticó la política del FMI en Rusia, que condujo a ese país al caos al destruir las viejas normas sin proporcionar nada a cambio. Frente al Consenso, Stiglitz alabó el "modelo asiático", destacando el papel jugado por el Estado.

Stiglitz proponía un nuevo paradigma del desarrollo, una "transformación societal" asentada en la democracia, la equidad y la sostenibilidad. En su rehabilitación del Estado, Stiglitz justificó la intervención pública en ámbitos como la creación de infraestructura; el desarrollo tecnológico; la provisión de bienes públicos, marcos reguladores y sistemas de incentivos adecuados; el apoyo al tejido productivo y en especial a las empresas pequeñas y medianas; la regulación del sector financiero; y la reducción de la pobreza y la desigualdad, a través de políticas sociales financiadas con un sistema fiscal eficaz.

La crisis asiática y el "cisma" con el FMI

La reflexión de Stiglitz, como él mismo reconoce, debe mucho a la crisis asiática y a la forma en la que el FMI intentó atajarla, a través de grandes "paquetes de rescate" condicionados a la aplicación de políticas de austeridad que contribuyeron a hacerla aún más grave. Stiglitz y el propio Wolfensohn no ocultaron sus críticas al papel del FMI en esa crisis. En la Junta de Gobernadores del FMI y el Banco Mundial, celebrada en octubre de 1998, Wolfensohn se dirigió al director gerente del FMI, Michel Camdessus, en un tono poco usual: "Sr. presidente (…) cuando corregimos los desequilibrios presupuestarios, hemos de tener en cuenta que pueden desaparecer los programas de atención de salud para los más pobres; que por falta de crédito pueden desaparecer pequeñas y medianas empresas (…). Sr. presidente, no podemos engañarnos y asumir que todo marcha bien. No podemos desconocer que la crisis ha revelado deficiencias que tenemos que resolver (…) No podemos esbozar una arquitectura en dos días. Pero tampoco podemos permitirnos perder un decenio entero, como ocurrió en América Latina tras su crisis de principios de los ochenta. Es mucho lo que está en juego, demasiadas vidas humanas…". Wolfensohn también cuestionó el papel de "bombero de la globalización" asignado al Banco en estas crisis: prestar apoyo financiero a los "paquetes de rescate" en desmedro de las inversiones a largo plazo orientadas a la lucha contra la pobreza.

Stiglitz proponía un nuevo paradigma del desarrollo, una "transformación societal" asentada en la democracia, la equidad y la sostenibilidad

Marcando distancia respecto del modelo de ajuste del FMI, Wolfensohn propuso en enero de 1999 un nuevo Marco Integral de Desarrollo (MID) guiado por un enfoque global y de largo plazo y, frente a la condicionalidad, una mayor dirección del proceso por parte del país receptor (*country ownership*).

En noviembre de 1999 Michel Camdessus presentó su dimisión como director gerente del FMI. Aunque su retirada respondía a razones personales, Camdessus no había logrado atajar las críticas de economistas como Paul Krugman, Jeffrey Sachs, Martín Feldstein o el propio Stiglitz; de las ONG más influyentes, y de la derecha neoliberal estadounidense, contraria a la actuación del FMI y a los "salvamentos" de la era Clinton —para el senador republicano Jesse Helms, Camdessus era "ese socialista francés"—, pues promovían el "riesgo moral".

Esa dimisión, sin embargo, no fue la última. El Departamento del Tesoro y la cúpula del FMI, resentida por las críticas de Stiglitz a su papel en la crisis asiática, forzaron su renuncia en febrero de 2000. La salida de Stiglitz fue una exigencia de Stanley Fischer, "número dos" del FMI y el "hombre de Washington" en ese organismo, y una imposición del secretario del Tesoro, Larry Summers, a cambio de apoyar el segundo mandato de Wolfensohn como presidente del Banco. El propio Summers había sido economista jefe de esta institución entre 1991 y 1992, y como subsecretario del Tesoro participó en la organización de los rescates financieros de México, Asia, Brasil y Rusia, y no podía permanecer impasible a las críticas de Stiglitz.

En junio de ese mismo año, el Tesoro y los sectores neoliberales del propio Banco también lograron forzar la renuncia de Ravi Kanbur, al que Stiglitz encargó la elaboración del Informe sobre el Desarrollo Mundial. Kanbur había propuesto una estrategia de reducción de la pobreza basada en la ampliación de oportunidades políticas, económicas y sociales de los pobres, dejando atrás visiones reduccionistas que se limitaban a insistir en el crecimiento económico.

Estos hechos indican la falta de acuerdo —"Disenso de Washington" lo llamó *The Economist*— entre el FMI y el Banco, el desgaste del Consenso, y la confusión sobre las políticas que requiere el nuevo escenario de la globalización. Este "disenso" también revela que los sectores ortodoxos, afincados en el Departamento del Tesoro, pueden impedir cualquier intento, por moderado que este sea, de reformar o debatir estas políticas. Aunque puedan proporcionar argumentos a los "antiglobalización", Stiglitz y Kanbur no son radicales; no han rechazado los supuestos básicos sobre el mercado y el crecimiento en los que se basa el Consenso de Washington, y no hicieron otra cosa que dar coherencia intelectual a los planteamientos de Wolfensohn. Tras dimitir, Kanbur afirmó que el diálogo era difícil por el enquistamiento de posiciones, la arrogancia y el dogmatismo de los sectores neoliberales.

Stiglitz regresó a la academia, y una vez liberado de compromisos institucionales, elevó el tono de sus críticas. En un artículo en *The New Republic* coincidente con las reuniones de primavera del FMI y el Banco Mundial de 2001, afirmó que los grupos "antiglobalización" que se manifestaban en Washington podían estar equivocados en algunas cosas, pero en otras muchas tenían razón: que el manejo de las crisis en Asia y Rusia había sido desastroso, y que parte del problema es la arrogancia, el secretismo, la falta de responsabilidad y rendición de cuentas en el FMI, e incluso la capacidad profesional de su personal, "que frecuentemente está constituido por estudiantes de tercera clase de universidades de primera clase".

Instituciones internacionales y bienestar en la globalización

En muchos aspectos, *El malestar en la globalización* sistematiza las ideas que Stiglitz desarrolló en sus años académicos y en el Banco Mundial. El principal mensaje es que la globalización puede ser una fuerza benéfica, pero sólo a condición de que se busquen otras fórmulas para los acuerdos comerciales, las finanzas globales y las políticas que se aplican en los países en desarrollo.

El libro, sin embargo, no es un estudio sistemático de la globalización, y sólo se centra en algunas cuestiones. En primer lugar, en la crítica del neoliberalismo, contra el que despliega el aparato teórico de la "economía de la información": cuando la información es imperfecta y los mercados incompletos, lo que es muy frecuente en los países en desarrollo, la "mano invisible" funciona de forma muy deficiente, por lo que la política de desarrollo no puede limitarse a liberalizar y privatizar. El Consenso, por otra parte, no se aplica igual para todos. Los países industrializados, a quienes Stiglitz acusa de hipocresía, han exigido la liberalización en los países en desarrollo, pero siguen recurriendo al proteccionismo y a los subsidios.

También se cuestiona el papel del FMI y el Tesoro en la crisis asiática y en Rusia, en especial la insistencia de ambos organismos en la apertura de la cuenta de capital —el factor más importante para explicar la crisis—, las políticas contractivas "hooveristas" aplicadas para afrontarla, y el boicoteo de la "iniciativa Chiang Mai" para crear un fondo monetario asiático, que reduciría la influencia estadounidense en la región. Stiglitz sugiere una estrategia alternativa basada en políticas monetarias y fiscales expansivas, el uso juicioso de controles a los movimientos de capital, y una rápida reestructuración del sector financiero para asegurar el flujo de crédito.

Stiglitz se muestra abrumado por la magnitud de la catástrofe económica y política de Rusia, cuyo Producto Interior Bruto (PIB) se redujo un 60% entre 1990 y 1999, una caída superior a la de la II Guerra Mundial, y sólo comparable a la que supuso la colectivización estalinista. La aparición del "capitalismo de mafias y amiguetes" en Rusia es imputable, en parte, al FMI, que impulsó un proceso de privatización rápido y desordenado, y mantuvo la asistencia financiera pese a la corrupción rampante debido al apoyo de EEUU a Yeltsin, o para asegurarse la aquiescencia de Rusia a la ampliación de la OTAN o la guerra de Kosovo.

La transición china es presentada como modelo de contraste y ejemplo de "gradualismo". Como otros casos de éxito, en China las reformas son "locales" y no han sido impuestas por el FMI. Este país, que no se endeudó en exceso en los años setenta, pudo sortear la crisis de la deuda en los años ochenta. Al evitar los programas de ajuste, aplicó las reformas a su manera y, en particular, no liberalizó su cuenta de capital. Stiglitz llama la atención sobre el hecho de que China, que no es un "país modélico" del Fondo, pudo sortear la crisis y presenta cifras espectaculares de reducción de la pobreza.

Según Stiglitz, el fracaso del FMI se debe, sobre todo, a que éste no responde al interés general, sino al interés particular del Tesoro y del gran capital. Si se acepta esta premisa, el comportamiento del FMI se torna coherente y comprensible, lo que no ocurre si damos por hecho que éste responde a su mandato declarado. Stiglitz no es el único economista influyente que hace esta afirmación, no muy alejada de las posiciones de los movimientos antiglobalización. Incluso un liberal como Jagdish Bhagwati ha denunciado el "complejo Wall Street-Tesoro", buscando analogías con el "complejo militar-industrial" denunciado en 1961 por Eisenhower. En un ejemplo polémico de esa convergencia de intereses, Stiglitz señala que Stanley Fischer, "eminencia gris" del FMI durante mucho años y candidato estadounidense a presidir esta institución tras la renuncia de Camdessus, fue

nombrado vicepresidente de Citicorp en febrero de 2002 como retribución a sus servicios en la renegociación de deudas.

Las instituciones como el FMI, nos recuerda Stiglitz, han sido creadas porque existe la necesidad de una acción pública global frente a fallas de mercado. Y aunque su mandato no ha variado, hoy el FMI está dominado por "fundamentalistas del mercado" que creen exactamente lo contrario: que los mercados siempre son correctos y que el problema principal es la "falla del gobierno". Desde esta perspectiva, las únicas posturas coherentes serían la neoliberal de la "doctrina O'Neill", anterior secretario del Tesoro del Gobierno de Bush, que propuso limitar el papel del FMI y evitar "salvamentos" para impedir el "riesgo moral" inherente a esas intervenciones; o bien la posición "neokeynesiana" por la que se decanta Stiglitz, que comporta el uso moderado de controles de capital y ampliar el papel del FMI como "prestamista de última instancia".

Las últimas secciones del libro están dedicadas a plantear distintas alternativas a una globalización que "no funciona para los pobres, para el medio ambiente, para la estabilidad económica global". La respuesta no es oponerse a la globalización sino darle una orientación distinta, lo que supone mecanismos efectivos de control. Hay que aceptar que el mercado tiene fallos; recuperar un mandato basado en el interés general para las instituciones internacionales, y fortalecer su capacidad de suministro de bienes públicos globales, ideas que Stiglitz vincula más con Adam Smith que con Keynes.

La respuesta no es oponerse a la globalización sino darle una orientación distinta, lo que supone mecanismos efectivos de control

Ahora bien, "el cambio más fundamental para que la globalización funcione es la gobernanza". Y ello supone asegurar la transparencia, responsabilidad y participación efectiva de los miembros en organizaciones como el FMI, mediante nuevas reglas de asignación del poder de voto u otras "fórmulas imaginativas", dada la dificultad que supone cambiar esas reglas.

También se necesitarían reformas en la ayuda al desarrollo y el Banco Mundial, que debería ser más selectiva y con menos condicionalidad; extender la condonación de la deuda a los países en desarrollo de renta media; una reforma de las reglas de la Organización Mundial de Comercio (OMC), asegurando a los países pobres el acceso a los mercados; y normas de competencia a escala global. Algunas de las ideas más relevantes se refieren a la "nueva arquitectura financiera internacional", como la mejora de la regulación bancaria y la gestión del riesgo; y frente a crisis financieras, menos "salvamentos" y la adopción de un "supercapítulo 11" internacional para situaciones de insolvencia como la planteada en Argentina en 2002. Esta misma idea fue propuesta por los nuevos dirigentes del FMI, y en especial por su directora adjunta, Anne O. Krueger, con el críptico nombre de "Mecanismo de Reestructuración de Deuda Soberana". A pesar de las credenciales neoliberales de Krueger, Stiglitz respaldó la propuesta y denunció los intentos del Tesoro y de los intereses financieros privados para debilitarla.

El malestar con Stiglitz

La publicación de *El malestar en la globalización* en junio de 2002 ha reavivado el "debate Stiglitz". Las críticas se han dirigido, en ocasiones, al propio Stiglitz

más que a sus argumentos, debido al tono de superioridad moral que a menudo adopta el autor. Pero en la discusión han vuelto a aflorar los desacuerdos sobre las crisis y la estabilidad financiera, el papel del FMI, la gobernación del sistema internacional o el desarrollo y la lucha contra la pobreza. Frente a ese Consenso de Washington que ya no es una referencia válida para sus garantes tradicionales, la popularidad de Stiglitz parece indicar que se abren paso algunas de las ideas de institucionalistas y "neokeynesianos" en las que en parte se basan los críticos de la globalización.

La reacción más virulenta procedió del propio FMI. En un debate público convocado con motivo de la presentación de libro el 28 de junio de 2002, su director de investigación, Kenneth S. Rogoff, criticó con acidez al autor y sus métodos, señalando que el libro estaba "sobrado de insinuaciones y falto de notas a pie de página", y salió en defensa de Stanley Fischer. Rogoff criticó el "modelo Stiglitz" de gestión de crisis, recordando cuán importante es restaurar la confianza en esas situaciones, y que la política expansiva recomendada por éste tendría el efecto contrario. Rogoff recordó que en muchos países en desarrollo, como el propio Stiglitz reconoce al hablar de la debilidad de las instituciones, las "fallas de gobierno" son más graves que las "fallas de mercado". Stiglitz, que se sintió "emboscado", reclamó que el debate se limitara a cuestiones sustantivas.[3]

Parece claro que *El malestar en la globalizació*n ha hecho mella en el FMI. En lo que parece una campaña para mejorar la imagen de la institución, tanto Rogoff como otros portavoces del Fondo se han dirigido a los medios de comunicación que han comentado el libro de Stiglitz y se han hecho eco de algunas de sus críticas, como *The Times*, *Le Monde*, *Le Figaro*, *The Guardian*, *The Economist* o *Financial Times*. Algunas de esas reacciones no han sido precisamente indulgentes. *The Economist* acusó a Stiglitz de "mala fe", fatuidad y chapucería, y sugería que "Mi malestar con el FMI" sería un título más adecuado. Camdessus recordó a Stiglitz las condiciones extremas en las que suele operar el FMI: si un país le pide apoyo, es porque está en una situación grave y necesita una ambulancia, en vez de acercarse a la "Clínica Stiglitz de medicina alternativa". Estas y otras críticas también resaltan que Stiglitz no es ecuánime, ya que dispensa un trato favorable al Banco Mundial, su anterior patrón, pese a que éste también ha impulsado las políticas que se critican en el libro.

Más equilibradas han sido las respuestas de John Williamson, Barry Eichengreen o Martín Wolf. Este último cree que Stiglitz yerra al menospreciar las fallas de gobierno, que es irresponsable al dar argumentos a los manifestantes antiglobalización y simplista en muchos de sus ejemplos. Pero, aun así, reconoce que Stiglitz tiene razón al señalar que la liberalización apresurada de la cuenta de capital puede ser desastrosa; que el FMI se equivocó en Asia al imponer políticas contractivas; que hay que prestar más atención a las instituciones; y que existe un serio problema de opacidad y de discrecionalidad en esa organización. Williamson y Eichengreen también coinciden con Stiglitz en estos puntos, aunque este último, que confiesa no ser totalmente neutral debido a que fue asesor del FMI para Asia,

[3] La grabación en vídeo del debate Stiglitz-Rogoff puede verse en internet en: http://www.worldbank.org/wbi/B-SPAN/sub_stiglitz.htm.

cree que las ideas de Stiglitz no siempre son factibles. El caso argentino, por ejemplo, plantea dudas sobre el uso de los controles temporales de los movimientos de capital. También afirma que dar más poder de voto a los países en desarrollo en el FMI plantearía un problema de riesgo moral, al convertir a los deudores en sus propios banqueros, y que el verdadero problema es la desmedida influencia de sus accionistas y en especial de EEUU, y se debería otorgar a esta institución un estatuto independiente como el otorgado a los bancos centrales.

Confusión en la globalización

Es posible que *El malestar en la globalización* sea un libro falto de rigor y que algunos argumentos sean débiles. Pero Stiglitz plantea una cuestión difícil de obviar: las políticas del Consenso de Washington no están dando fruto; y, si en la elite política y académica hubo alguna vez un "consenso", lo que ahora existe son dudas, discrepancias y confusión. El "debate Stiglitz" puede ser visto como una mera riña escolar entre algunas destacadas personalidades académicas, y las abundantes acusaciones personales vertidas podrían justificar tal apreciación. Pero este debate es también, y principalmente, una estimulante polémica teórica y práctica sobre la economía política global. En ese marco, el libro de Stiglitz nos recuerda que las teorías y modelos económicos abstractos son importantes, ya que son el fundamento de las políticas, sean acertadas o fallidas, y plantea interesantes cuestiones sobre la responsabilidad política de los académicos, y la necesidad de que las políticas tengan un sustento teórico consistente.

Irónicamente, ha sido en EEUU donde se han desmoronado muchos de los argumentos neoliberales sobre las virtudes de un mercado supuestamente competitivo y transparente. Los escándalos contables de Enron, WorldCom o Arthur Andersen constituyen una versión ampliada del "capitalismo de amiguetes" (*crony capitalism*) que según Washington era la causa de los males del sudeste asiático. Estos escándalos, por otra parte, podrían verse como una vindicación de las ideas de Stiglitz sobre la información asimétrica y la necesidad de regulación pública.

La mejor expresión de las inconsistencias y la confusión del momento es quizás la propia administración Bush. La reducción de impuestos responde a una matriz neoliberal, pero el aumento del gasto militar, a costa de un espectacular déficit público, parece una reedición del "neokeynesianismo militar" de otras épocas.

En el exterior, Bush se ha comprometido con la liberalización comercial multilateral y, a través de la nueva Ley de Comercio de 2002, ha obtenido la *Trade Promotion Authority* (TPA) que le faculta a emprender las negociaciones de la OMC y del ALCA. Sin embargo, también impulsó la *Farm Bill*, que supone un fuerte aumento de los subsidios agrarios, junto a otras medidas proteccionistas —aranceles al acero o medidas antidumping—, que en parte han sido un "precio político" de la TPA.

Estas medidas hacen poco factible un gran acuerdo en la Ronda de Doha de la OMC. Anunciada como Ronda del Desarrollo tras la insatisfacción provocada por la Ronda Uruguay, en esa negociación los países en desarrollo ofrecerían liberalizar sus mercados a cambio del desmantelamiento del proteccionismo agrario

de los países industrializados. La *Farm Bill,* junto con la resistencia europea a reformar la Política Agraria Común, parecen anunciar un acuerdo agrícola limitado en la OMC, disminuyendo el atractivo de la Ronda de Doha para los países en desarrollo. Estos se preguntan, con razón, qué beneficio comporta una negociación en la que se demanda que abran aún más sus mercados a las manufacturas y los servicios de los países industrializados, y acepten aplicar reglas estrictas sobre inversiones o propiedad intelectual, sin obtener acceso irrestricto para sus bienes agrícolas. Esos antecedentes justificarían las críticas de Stiglitz a la incoherencia y la hipocresía de los países ricos.

La actuación reciente del FMI también parece sugerir que las críticas de Stiglitz no están descaminadas. La crisis asiática reavivó el debate sobre el papel del FMI en las políticas de desarrollo y la reducción de la pobreza. Tras la elección de Horst Köhler como director gerente, el FMI afirmó que no podía ignorar estas cuestiones, y se comprometió a asumir los "objetivos de desarrollo del milenio" y en especial la reducción de la pobreza en un 50% para el año 2015. Es un compromiso relevante, pues poco antes esta organización sostenía que la lucha contra la pobreza era ajena a su mandato, que se limita a los desequilibrios macroeconómicos. Se puede pensar que este cambio de política se debía a la experiencia de Asia; o bien, de manera más cínica, que el FMI asumía este objetivo para reclamar una posición preeminente en la nueva iniciativa de reducción de la deuda externa (iniciativa HIPC) y, de esta forma, mantener su influencia en los países más pobres, pero no por ello deja de ser un hecho importante. La actuación del Tesoro y el FMI ante las crisis de balanza de pagos y la "arquitectura financiera internacional" no es alentadora. El anterior secretario del Tesoro, Paul O'Neill, señaló que su política en esa materia se basaría en el Informe Meltzer, publicado en 2000 a instancias del Congreso de EEUU, que proponía acabar con las grandes operaciones de salvamento del FMI de la etapa Clinton, imponiendo la "disciplina" del mercado a gobiernos e inversores privados. Sin embargo, se ha actuado con poca coherencia. Argentina ha sido, en la práctica, el único lugar en el que se ha aplicado la doctrina O'Neill. La falta de apoyo del FMI ha sido uno de los factores que explica la suspensión de pagos de diciembre de 2001. El FMI insiste, con razón, en la responsabilidad de los dirigentes argentinos en ese desastre económico. Pero Michael Mussa, director de investigación del Fondo entre 1991 y 2001, alega que esta institución cometió serios errores en su relación con Argentina y, por lo tanto, debe ser considerada responsable parcial de ese desastre.[4]

Desde entonces el FMI ha rescatado las economías de Uruguay, Brasil o Turquía, en este último caso debido al papel estratégico de ese país ante el ataque estadounidense a Irak. En ese sentido, el Tesoro y el FMI están lanzando mensajes poco coherentes y es difícil que ello satisfaga a los mercados, que exigen reglas claras y consistentes. Por añadidura, el debate sobre la "nueva arquitectura financiera internacional" está estancado, y la única propuesta relevante, la iniciativa Krueger para establecer reglas internacionales de insolvencia, no tuvo el res-

[4] Michael Mussa, *Argentina and the IMF: Fron Triumph to Tragedy*, Institute for International Economics, Washington, 2002. Edición en castellano: *Argentina y el FMI: del triunfo a la tragedia*, Planeta, Buenos Aires, 2002.

paldo necesario en las reuniones de otoño de 2002 del FMI y el Banco Mundial, y el Tesoro quiere enterrarla definitivamente.

A modo de conclusión, cabe afirmar que Washington parece desorientado y confuso, incluso en su rechazo de las ideas de Stiglitz. La radicalidad de sus críticas le ha granjeado el respaldo de los movimientos antiglobalización, que a menudo le citan entre sus ideólogos. Pero sus propuestas no son radicales, y la mayor parte de sus críticos consideran que son razonables y están en la dirección correcta. Si en algún momento emerge un nuevo "consenso" en el que se reconozcan tanto las ventajas de una mayor integración económica global, como la necesidad de establecer instituciones globales que aseguren un gobierno efectivo y un reparto equitativo de sus frutos; si, en suma, se avanza hacia una globalización con justicia, aportaciones como la de Stiglitz, pese a sus limitaciones, podrán reclamar un papel pionero.

PAPELES
Nº82 2003

El agua: recurso escaso, bien común

GONZALO MARÍN

La realidad mundial de los recursos hídricos

Desde hace más de cinco lustros la comunidad internacional presta, cada vez con mayor intensidad, una atención especial a la problemática del agua, de forma que se han multiplicado las reuniones y conferencias destinadas a tratar específica o colateralmente la realidad mundial de los recursos hídricos. A pesar de este esfuerzo, que ha consumido una gran cantidad de recursos de todo tipo, actualmente hay más de 1.100 millones de personas que no tienen acceso al agua potable, cerca de 2.400 millones no disponen de sistemas de saneamiento adecuados y miles de seres humanos mueren diariamente debido a enfermedades hídricas, surgen conflictos motivados por el agua y los impactos del cambio climático sobre los recursos hídricos son ya, en muchos aspectos, notorios.

Gonzalo Marín es vocal de la Junta Directiva de Ingeniería Sin Fronteras de Madrid

A pesar de estos problemas, cabe llamar la atención sobre los notables progresos que se han conseguido en este proceso. Estos se concretan en la disponibilidad de un diagnóstico general y consensuado sobre los problemas del agua y sus soluciones, y en la asunción de compromisos destinados a satisfacer las necesidades básicas de la humanidad relacionadas con el abastecimiento y saneamiento; a disponer de soluciones conceptuales para la gestión integral del recurso; y a realizar procesos autocríticos que afectan a los proyectos de las obras hidráulicas en general y de las presas en particular.

En concreto, existe un alto nivel de consenso, al menos respecto a los objetivos, en una amplia gama de temas como son, entre otros, el acceso universal al agua potable y a sistemas de saneamiento adecuados, lograr una gestión integrada y participativa de las cuencas, garantizar el control de la contaminación, la conservación de los ecosistemas, la gestión de riesgos asociados al agua, la importancia del género en los proyectos de abastecimiento, las cuencas internacionales y la influencia de las presas en el desarrollo de las cuencas hidrográficas.

El agua en el mundo: los recursos

La principal característica de los recursos hidráulicos es que están desigualmente repartidos tanto espacial como temporalmente, lo que implica la existencia de cuencas y áreas geográficas con carencias de agua, debido tanto a su escasez física como a la inexistencia de infraestructuras suficientes que hagan viable la satisfacción de las demandas hídricas. En la tabla 1 están reflejados los volúmenes totales de agua en el mundo, incluyendo el agua salada —que representa el 97,9% del total—, y la dulce, así como la parte de ésta que puede ser aprovechada directamente para el consumo humano. Se deduce que, a pesar del enorme volumen de agua que existe en la Tierra, tan solo una pequeña parte —menos del 0,01%—, es susceptible de ser usada por el hombre para satisfacer sus necesidades vitales y su actividad productiva.

También se indica la cantidad de agua que discurre por los ríos de los distintos continentes. Más de la mitad de la escorrentía superficial del planeta tiene lugar en Asia y América del Sur. La mayor parte de los recursos superficiales —por encima del 80%— se concentra en el norte y las zonas ecuatoriales, donde existe menos densidad de población en términos relativos. Otros datos que reflejan la extrema variabilidad territorial del agua son que en toda Europa discurre tan sólo el 7% de los caudales del mundo y en Australia lo hace el 1%; la quinta parte de la escorrentía del planeta es debida al Amazonas y el 30% de la que se produce en África es la del río Congo/Zaire.

Tabla 1: Datos básicos del agua en el mundo

VOLUMEN TOTAL: 1 385 984 610 km^3
AGUA SALADA: 1 350 955 400 km^3 (97,5 %)
AGUA DULCE: 35 029 210 km^3. (2,5 %)
AGUA DULCE EN POLOS: 24 023 500 km^3 (1,7 %)
AGUA DULCE EN RÍOS, LAGOS: 104 590 km^3 (0,01 %)

DISTRIBUCIÓN ESPACIAL DEL AGUA EN LOS RÍOS (ESCORRENTÍA)

CONTINENTE O ZONA	ESCORRENTÍA (km^3/Año)	PORCENTAJE (%)	SUPERFICIE (10^3 km^2)	CAUDAL ESPECÍFICO (l/s/km^2)
Europa	2 900	7	10 460	8,8
Asia e Indonesia	13 510	32	43 475	9,9
África	4 050	9	30 120	4,3
Norte y Centro América	7 890	18	24 300	10,3
Sur América	12 030	28	17 900	21,3
Australia y Oceanía	2 404	6	8 950	8,5
TOTAL	**42 784**	**100**	**135 205**	**10,0**

Fuentes: Igor A. Shiklomanov, “World Fresh Water Resources”, en Peter Gleick (Ed.), *Water in crisis: A guide to the world´s fresh water resources*, Oxford University Press, Nueva York, 1993.
Peter Gleick, *The World´s Water 2000-2001*, Island Press, Washington D.C, 2000.

La variabilidad temporal es también notable y, en numerosas zonas, tiene una marcada tendencia estacional. Por ejemplo, en España no se producen lluvias relevantes entre mayo y septiembre que es justamente, cuando se concentran las demandas más importantes.

Las demandas hídricas

El espectacular incremento de la población —que pasó de aproximadamente 1.600 millones de personas en 1900 hasta los más de 6.000 millones de la actualidad—, la mejora del nivel de vida y la expansión no menos notoria de las zonas de regadío —de 50 millones de hectáreas al comienzo del siglo XX pasaron a más de 267 millones de hectáreas disponibles hoy en día—, ha supuesto que las demandas de agua se multiplicaran casi por siete durante el pasado siglo, tal como se refleja en el tabla 2 elaborada con datos de Igor A. Shiklomanov en1998.

Tabla 2: Progresión de la demanda de agua

CONTINENTE	DEMANDA (km³/año)										
	1900	**1940**	**1950**	**1960**	**1970**	**1980**	**1990**	**1995**	**2000(a)**	**2010(a)**	**2025(a)**
Europa	37.5	71.0	93.8	185	294	445	491	511	534	578	619
Norteamérica	70	221	286	410	555	677	652	685	705	744	786
África	41	49	56	86	116	168	199	215	230	270	331
Asia	414	689	860	1 222	1 499	1 784	2 067	2 157	2 245	2 483	3 104
Suramérica	15.2	27.7	59.4	68.5	85.2	111	152	166	180	213	257
Australia y Oceanía	1.6	6.8	10.3	17.4	23.3	29.4	28.5	30.5	32.6	35.6	39.6
TOTAL	**579**	**1 065**	**1 366**	**1 989**	**2 573**	**3 214**	**3 590**	**3 765**	**3 927**	**4 324**	**5 137**

(a) Proyección

La tabla 3 detalla la evolución sectorial de la demanda de agua desde 1900. En ella se verifica que se ha pasado de una distribución del 90,7% en agricultura, 6,5% en industria, 2,8% en el medio urbano; a una de 70%, 22%, 8% respectivamente.

Tabla 3: Evolución de la demanda de agua por sectores

SECTOR	DEMANDA (km³/año)										
	1900	**1940**	**1950**	**1960**	**1970**	**1980**	**1990**	**1995**	**2000(a)**	**2010(a)**	**2025(a)**
Agricultura	525	897	1 122	1 544	1 821	2 179	2 408	2 488	2 560	2 737	3 097
Industria	37.8	127	181	333	546	699	691	732	768	884	1 121
Medio urbano	16.0	36.8	53.1	83.5	130	207	322	357	389	468	649
Embalses	0.3	3.7	10.1	29.2	76.2	129	169	188	210	235	270
TOTAL	**579**	**1 065**	**1 366**	**1 990**	**2 573**	**3 214**	**3 590**	**3 765**	**3 927**	**324**	**37**

(a) Proyección

El incremento de la demanda de agua no solo se manifestó históricamente en términos totales sino también en los consumos per cápita de forma que, por ejemplo, en EEUU se pasó de menos de 700 metros cúbicos por habitante y año en 1900 hasta cerca de 2.300 metros cúbicos por habitante y año a principios de 1980.[1] Sin embargo, se ha comprobado que esta tendencia creciente se modificó en la década de 1990,[2] disminuyendo la demanda un 10% en términos globales y manteniéndose prácticamente constante hasta la mitad de la década. Los consumos per cápita, que alcanzaron un máximo en 1980, se redujeron casi un 20% en 1995.

Este aumento de la demanda hídrica fue lo que motivó y justificó la masiva construcción de infraestructuras hidráulicas a lo largo del siglo pasado. Sin embargo, la disminución de la demanda en EEUU, motivada por la reducción de los consumos en el regadío, refrigeración de centrales e industria, sector en el que el consumo de agua disminuyó cerca del 40% con respecto a la década de 1970, es una prueba palpable de que actuaciones destinadas a mejorar la eficiencia del uso, gestionar la demanda, entre otras, son alternativas que, además de suponer un ahorro considerable, permiten que los ritmos de desarrollo industrial no se vean afectados. Sobre estos temas se ha alcanzado ya un nivel de acuerdo bastante generalizado entre la comunidad internacional.

Abastecimiento y saneamiento: necesidades básicas

De los posibles usos del agua, el destinado a satisfacer las necesidades básicas de las personas está estrechamente ligado con el abastecimiento —para preservar la vida— y el saneamiento, por su directa relación con la salud y la calidad del recurso. Estos dos aspectos son claves para el desarrollo humano y la lucha contra la pobreza, circunstancia que ha sido puesta de manifiesto permanentemente desde la Conferencia de Mar de Plata, en 1977, cuando se sentaron las bases para la declaración de la década de los años ochenta como la del agua potable y saneamiento.

Según el Informe sobre la Evaluación del Abastecimiento y Saneamiento, realizado por la Organización Mundial de la Salud (OMS) en 2000, existe una situación preocupante a escala mundial sobre este tema, tal como se refleja en la tabla siguiente.

---

[1] Wayne B. Solley, et.al, *Estimated Use of Water in the United States 1990*, US Dept. of Interior, US Geological Survey, US GPO, Denver, CO: Books and Open-File Reports Sales, US Geological Survey, Washington, D.C., 1993.

[2] Peter Gleick, *The World´s Water 1998-1999*, Island Press, Washington D.C, 1998.

REGIÓN	**COBERTURA ABASTECIMIENTO (%)**	**COBERTURA SANEAMIENTO (%)**
África	62	60
Asia	81	48
América Latina y Caribe	85	78
Oceanía	88	93
Europa	96	92
América del Norte	100	100

La cobertura a nivel mundial del abastecimiento de agua es de un 82%, siendo el 94% la correspondiente a las áreas urbanas y el 71% a las rurales. Por su parte, la disponibilidad global de sistemas de saneamiento alcanza el 60% —86% en las zonas urbanas y tan solo el 30% en las rurales—.

Las cifras anteriores presentan una variación espacial importante: mientras que en América del Norte y Europa están por encima del 96% en abastecimiento y 92% en saneamiento, en el conjunto de África, Asia, América Latina y el Caribe, los valores bajan al 91% y 80%, respectivamente. Este escenario se corresponde con la existencia de más de 1.100 millones de personas que no disponen de abastecimiento de agua potable y 2.400 millones sin sistemas de saneamiento.

Existen 1.100 millones de personas que no disponen de abastecimiento de agua potable y 2.400 millones sin sistemas de saneamiento

Retos y compromisos

Para atajar la situación reflejada en este informe de la OMS, recientemente se han adoptado una serie de acuerdos (Declaración del Milenio de 1999 y la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Sostenible de 2002) que comprometen a la comunidad internacional a reducir a la mitad en 2015 las personas sin acceso al agua potable y a sistemas de saneamiento adecuados.

Para cumplir estos objetivos, será necesario que, cada día hasta el año 2015, cerca de 342.000 personas deberían tener acceso a nuevos sistemas de saneamiento, lo que supone un desafío de gran calado que no se corresponde, al menos hasta ahora, con una planificación de actividades ni con compromisos concretos de financiación. La consecución de los objetivos aludidos requerirá de la disponibilidad de un volumen significativo de agua que no está evaluado ni se tiene la certeza de contar con él.

El esfuerzo inversor estimado para satisfacer estos fines se acerca a 20 millardos de dólares anuales, frente a los 10 millardos que actualmente se destinan. Respecto al conjunto de infraestructuras hidráulicas, se estima que será necesario invertir anualmente entre 70 y 80 millardos, aunque algunas fuentes lo elevan hasta 180 millardos de dólares.

Aún cuando hay un consenso generalizado entre los diversos agentes con intereses en el agua, sobre la necesidad de cubrir las necesidades de abastecimiento y saneamiento y mejorar la gestión de los sistemas hidráulicos, existen

diferencias sustanciales en cuanto a las políticas a aplicar para conseguir estos objetivos. Dichos distanciamientos se reflejan en el énfasis que se concede al agua, bien como un bien fundamentalmente público y social o como un bien económico que debe estar sujeto a las reglas de mercado.

La concepción del agua como un bien público global reivindica la consideración del acceso al agua potable como un derecho humano básico, por lo que debe estar garantizado por los Gobiernos (ver cuadro "El derecho humano al agua"). En ningún caso es una mercancía y, como tal derecho humano, debe estar garantizado y sujeto a comprobación por parte de entidades independientes.

También existe el planteamiento de que el agua es un bien económico y, por tanto, debe estar sujeto a las reglas del mercado siendo factible la privatización de los servicios de abastecimiento y saneamiento. Esta concepción es compartida y propugnada tanto por el Fondo Monetario Internacional como por el Banco Mundial y demás organismos de financiación multilateral, y se verá facilitado por la puesta en práctica del Acuerdo General de Comercio de Servicios (GATS por sus siglas en inglés) que prevé la liberalización de los servicios básicos —entre los que está el agua— hacia 2005.

Este debate, aún abierto, se ha reproducido en las últimas reuniones internacionales, especialmente desde el Segundo Foro Mundial de La Haya. A pesar de ello, existen ya numerosas experiencias (ver cuadro "Privatización del agua en Cochabamba") de privatización de sistemas públicos de agua que no han supuesto un avance hacia los objetivos del milenio sino todo lo contrario.

REUNIONES INTERNACIONALES RELACIONADAS CON EL AGUA

AÑO	CONFERENCIA ESPECÍFICA	CONFERENCIA GENERAL
1972		Conferencia de Naciones Unidas sobre Medio Ambiente Humano (Estocolmo)
1977	Conferencia de Naciones Unidas sobre el Agua (Mar de Plata)	
1981-1990	Década Internacional del Agua Potable y el Saneamiento	
1990	Consulta Global para el Agua y el Saneamiento (Nueva Delhi)	Cumbre Mundial sobre la Infancia (Nueva York)
1991-2000	Década Internacional para la Reducción de los Riesgos Naturales	
1992	Conferencia Internacional sobre el Agua y el Medio Ambiente (Dublín)	Cumbre Mundial sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo Sostenible (Río de Janeiro)
1994	Conferencia Ministerial sobre Suministro de Agua Potable y Saneamiento Ambiental (Noordwijk)	Cumbre Mundial sobre Población y Desarrollo (El Cairo)
1995		Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social (Copenhague) Cumbre Mundial sobre la Mujer (Beijing)
1996		Cumbre Mundial sobre Asentamientos Humanos (Estambul) Conferencia Mundial sobre la Alimentación (Roma)
1997	Conferencia Internacional sobre Usos no Navegables en Cuencas Transfronterizas (Nueva York) Primer Foro Mundial del Agua (Marrakech)	Reunión Internacional de Servicios Públicos
1998	Reunión de expertos sobre Planteamientos Estratégicos para la Gestión del Agua Dulce (Harare) Conferencia Internacional sobre Políticas Globales del Agua y Cooperación en la Gestión de Cuencas Transfronterizas (Bonn) Conferencia Internacional sobre Agua y Desarrollo Sostenible (París)	
2000	Segundo Foro Mundial del Agua (La Haya) Revisión de los avances sobre los Planteamientos Estratégicos para la Gestión del Agua Dulce (Nueva York)	
2001	Conferencia Internacional sobre el Agua Dulce (Bonn)	
2002		Cumbre Mundial sobre Desarrollo Sostenible (Johannesburgo)
2003	Año Internacional del Agua Dulce	
2003	Tercer Foro Mundial del Agua (Kyoto) Primer Foro Alternativo Mundial del Agua (Milán)	

Fuentes: UNESCO
Riccardo Petrella, *El Manifiesto del Agua*, Icaria, Barcelona, 2002.
Waltina Scheumann y Axel Klaphake, *Freshwater Resources and Transboundary Rivers on the International Agenda*, comunicación presentada en la Conferencia Internacional sobre Agua Dulce, Bonn, 2001.

SALUD, CARENCIA DE AGUA Y SANEAMIENTO

Las deficiencias en el abastecimiento y saneamiento tienen consecuencias directas en la salud, de tal forma que se puede asegurar que una mejora en estos sistemas redunda inmediatamente en la calidad de vida de las personas. El mero hecho de poder lavarse las manos con agua y jabón puede reducir a la tercera parte la transmisión de enfermedades intestinales.

En los países en vías de desarrollo, la diarrea, ocasionada por beber agua contaminada, es una de las causas más importantes de mortandad infantil. Cada año mueren en el mundo más de 2 millones de personas, de las cuales el 90% son niños. Muchas de estas muertes están motivadas por la presencia de una sola bacteria, denominada *shigella*, que causa disentería y diarreas. Sin embargo, estos efectos pueden ser controlados y reducidos drásticamente hasta la cuarta parte mediante una higiene apropiada, la disponibilidad de agua potable y un saneamiento adecuado.

Cerca de 300 millones de seres padecen la malaria y tan solo en África subsahariana ocasiona más de un millón de muertes al año, la mayoría niños menores de cinco años. En 2000, más de 2.000 millones de personas fueron infectadas por esquistosomiasis y helmintos transmitidos por el suelo, de los cuales 300 millones padecieron una enfermedad grave.

Según la OMS, la disponibilidad de sistemas de saneamiento y abastecimiento se reducirá un 77%. Unos 6 millones de personas padecen ceguera debido al tracoma, siendo unos 500 millones en el mundo los que están expuestos a esta enfermedad, que se podría reducir a la cuarta parte solo disponiendo de agua potable.

Se estima que el esfuerzo inversor necesario para satisfacer las necesidades de agua y saneamiento de la población son, con mucho, menores que lo que se requiere para combatir las enfermedades hídricas. Unas primeras valoraciones, de finales de 1970, situaban en torno a los 125 millardos de dólares el coste anual que supone para la sociedad las enfermedades hídricas, tan solo en lo que respecta a atención médica y pérdida de horas laborables. Sin embargo, el coste anual necesario para proveer de infraestructuras de abastecimiento y saneamiento a zonas urbanas asciende a cifras que están entre los 25 y 50 millardos de dólares.

No obstante, en la lucha contra las enfermedades hídricas es necesario, además de las soluciones estructurales, asegurar su mantenimiento y conservación, una correcta gestión de los sistemas, proporcionar una adecuada educación sanitaria y ambiental, especialmente a los niños, e identificar otras vías de contagio como la manipulación de los alimentos sin la debida higiene y el control de los vectores infecciosos.

Fuentes: *Informe sobre la Evaluación del Abastecimiento y Saneamiento en 2000*, Organización Mundial de la Salud, 2000.
Agua para todos, Agua para la vida, Resumen del Informe de Naciones Unidas sobre el desarrollo de los Recursos Hídricos en el Mundo, Naciones Unidas, 2003.
Peter Gleick, “The Human Right to Water”, *Water Policy*, 1999.

EL DERECHO HUMANO AL AGUA

En enero de 2003, el Consejo Económico y Social de Naciones Unidas emitió la Observación General 15 en la cual se establece que “el agua es un recurso natural limitado y un bien público fundamental para la vida y la salud. El derecho humano al agua es indispensable para vivir dignamente y es condición previa para la realización de otros derechos humanos”.

En este contexto, el agua tiene una consideración de bien público social y cultural, y no fundamentalmente como bien económico. Las condiciones generales del acceso al agua se concretan en que debe ser:

- Continua y suficiente para los usos personales y domésticos.
- Potable y por tanto apta para el consumo humano sin que constituya una amenaza para la salud.
- Accesible al conjunto de la población, sin discriminación alguna por motivos físicos, económicos o sociales.

Con respecto a lo que se entiende como acceso suficiente de agua, es imprescindible delimitar la cantidad mínima necesaria para que se consideren cubiertas las necesidades básicas de las personas. También hay que concretar las condiciones de calidad exigibles para la potabilidad del agua. Existen numerosas propuestas al respecto que cifran entre 20 y 30 litros por habitante y día las necesidades mínimas asociadas a la bebida y a los usos sanitarios. Esta cantidad se incrementa hasta los 40 a 50 litros por habitante y día si se tienen en cuenta, además, la higiene personal y las necesidades de agua para cocinar los alimentos.

El reconocimiento del acceso al agua como un derecho humano supone la asunción de determinadas obligaciones por parte de los Estados que, en lo fundamental, son:

- Obligación de respetar, que exige a los Estados que se abstengan de injerir directa o indirectamente en el ejercicio del derecho al agua, bien como consecuencia de permitir o favorecer la contaminación del recurso, el debilitamiento de los organismos de gestión o la degradación o destrucción de las infraestructuras de abastecimiento durante situaciones de conflictos armados. Consecuentemente, el agua no debe usarse como arma de presión política y económica, ni las infraestructuras de abastecimiento ser consideradas como objetivos militares.
- Obligación de proteger, que implica la exigencia a los Estados de impedir que se menoscabe el disfrute del derecho al agua por parte de particulares, empresas, grupos u otras organizaciones con intereses específicos. Esta obligación implica la necesidad de adoptar, entre otras cosas, medidas legislativas y legales tendentes a impedir que se produzcan limitaciones de cualquier tipo al acceso de agua potable en condiciones de igualdad.
- Obligación de cumplir, que impone a los Estados el deber de adoptar las medidas necesarias para que sea posible el pleno ejercicio del derecho al agua, especialmente entre las comunidades más desfavorecidas y marginadas. Para ello se debe considerar la adopción de medidas específicas tales como la utilización de tecnologías económicas apropiadas y políticas especiales, por ejemplo el suministro de agua a título gratuito o a bajo costo. En este contexto, todos los pagos por servicios de suministro de agua —sean públicos o privados— deben basarse en el principio de equidad con objeto de que estén al alcance de todos, incluidos los grupos más desfavorecidos.

Fuentes: *El derecho al agua. Observación General 15*, Consejo Económico y Social, Naciones Unidas, *2003.*
The Right to Water, Organización Mundial de la Salud, 2003.
Peter Gleick, *Threats to the World´s Freshwater Resources,* 2001.
Guy Howard y Jamie Bartram, *Domestic water quality, service level and health*, OMS, 2003.

PRIVATIZACIÓN DEL AGUA EN COCHABAMBA

La experiencia de la privatización del sistema de aguas de Cochabamba, tercera ciudad en importancia de Bolivia con medio millón de habitantes, ejemplifica los problemas que pueden surgir cuando se aborda la gestión del agua como si fuera un bien económico, sin que se tenga en cuenta su naturaleza social y pública.

En septiembre de 1999 el Gobierno boliviano, presionado por el Banco Mundial, privatizó el sistema de abastecimiento y saneamiento de agua de Cochabamba, adjudicando el denominado proyecto Misicuni y la concesión del sistema por 40 años al consorcio de empresas Aguas del Tunari, liderado por International Water Limited, propiedad de las compañías americana Bechtel e italiana Edison (en el consorcio estaban integradas sendas empresas española y boliviana aunque con carácter minoritario).

El proyecto Misicuni estaba destinado a abastecer de agua potable a la población de Cochabamba, en la cual había un 50% sin acceso al agua potable y un 54% sin saneamiento. Las obras que comprendían el proyecto son una presa de 130 millones de dólares; una central hidroeléctrica (70 millones de dólares) y un túnel de 20 km de longitud para trasvasar recursos de unas cuencas vecinas. Se trata de un proyecto extremadamente complejo que tuvo problemas desde su inicio.

En diciembre de 1999 el consorcio Aguas del Tunari incrementó las tarifas de agua en un 200%, lo que supuso que las facturas de agua llegasen a montar el 22% del salario medio, que asciende a 100 dólares al mes. Las condiciones exigidas fueron tan leoninas que era preceptivo conseguir permisos para almacenar incluso el agua de lluvia, quedando comprometido el acceso al agua por parte de los más débiles. La población, organizada en torno a la Coordinadora de Defensa del Agua y la Vida, se movilizó y exigió la cancelación de la concesión de Aguas de Tunari.

Durante las movilizaciones murieron varias personas y el 8 de abril de 2000 el Gobierno declaró el estado de sitio, arrestando a los dirigentes de la Coordinadora. Sin embargo, gracias a la presión de la ciudadanía, a finales de abril el presidente Banzer liberó a los detenidos, anuló la concesión y la transfirió a la Coordinadora, incluyendo la deuda de 35 millones de dólares que tenía acumulada. Después de todo, Cochabamba permanecía con una cobertura de abastecimiento de agua de tan sólo el 50%.

En diciembre de 2001 Bechtel demandó al Gobierno boliviano por 25 millones de dólares por sentirse perjudicado. El caso está actualmente siendo analizado en el Banco Mundial, en el Centro Internacional para la Resolución de Disputas de Inversiones.

Fuentes:
Emanuele Lobina, *Cochabamba – Water War*, Public Services International Research Unit, 2000.
Water privatization case study: Cochabamba, Bolivia, Public Citizen, 2001.

PATRICK McCULLY

Ríos embalsados, vidas condenadas

Entre 40 y 80 millones de personas han sido obligadas a abandonar sus hogares y sus tierras por las presas. La mayoría de ellas es más pobre que antes. Las presas han anegado algunos de los hábitats naturales más diversos y de las tierras de cultivo más fértiles del mundo. Han destruido ecosistemas fluviales enteros. Este texto ofrece un resumen del impacto social, medioambiental y económico de las presas y expone las mejores opciones para la gestión del agua y del suministro de energía.

Patrick McCully es director de campañas de International Rivers Network.[1] Este texto pertenece al documento presentado por el autor en el III Foro Mundial del Agua celebrado en Kioto en marzo de 2003

Traducción: Berna Wang

Cuando Malisemelo Didian Tau oyó hablar por primera vez de los planes de construir una gran presa para suministrar agua en sus tierras, en Lesotho, se resistió. Pero los constructores de la presa le convencieron de que unas pocas personas tendrían que marcharse para salvar la vida de muchas. Prometieron a Malisemelo y a su comunidad una compensación, agua, escuelas y casas nuevas. Pero no se han cumplido todas las promesas. Dice Malisemelo, “cuando no obtenemos una compensación suficiente por nuestras tierras, es la muerte de nuestros hijos y la muerte de las generaciones venideras porque no tendrán nada que les ayude a sobrevivir en el futuro”.

En todo el mundo se está reconociendo que el coste de las grandes presas ha sido demasiado elevado. En la primera evaluación independiente exhaustiva de presas, la Comisión Mundial de Represas (CMR), creada por el Banco Mundial y la Unión para la Conservación Mundial (IUCN), declaró que, aunque las presas han hecho una importante contribución al desarrollo, “en demasiados casos se ha pagado un precio inaceptable y a menudo innecesario para obtener esos beneficios”.

Aunque el ritmo de construcción de presas ha disminuido a menos de la mitad en relación con el punto máximo alcanzado a principios de los años setenta, hay cientos de proyectos en construcción y muchas propuestas más. Instituciones

[1] International Rivers Network apoya a las comunidades locales que trabajan para proteger sus ríos y cuencas fluviales. Trabajan para poner fin a los proyectos destructivos de explotación fluvial y para fomentar métodos equitativos y sostenibles para satisfacer las necesidades de agua, energía y gestión de las inundaciones.

como el Banco Mundial y el Banco Japón para la Cooperación Internacional siguen promoviendo y financiando presas en los países del sur. India, China, Brasil, Turquía, Irán, Laos, Vietnam, España, México y Etiopía están construyendo o planean construir numerosas presas que tendrían un grave impacto sobre los ríos y las personas.

El impacto social

Hay quien dice que unas pocas personas deben sacrificarse por el "bien común superior". Pero, ¿qué sacrificio piden? Millones de seres humanos han sido obligados a abandonar sus hogares y a poner en peligro su seguridad alimentaria y su bienestar a cambio de presas que a menudo están mal planificadas y son innecesarias. Muchas veces quienes se ven forzados a establecerse en lugares de reasentamiento carecen de agua potable para beber o de comida suficiente para comer. Además de ser despojados de sus medios de vida tradicionales, de sus tierras y de sus recursos naturales, el tejido social que une sus comunidades se resquebraja. El alcoholismo, la depresión, la violencia doméstica y las enfermedades aumentan.

La compensación –si es que existe– suele ser insuficiente. La indemnización en efectivo rara vez alcanza para comprar tierras de sustitución comparables. Cuando la compensación son tierras a cambio de tierras, los desplazados normalmente reciben superficies más pequeñas y de peor calidad. Incapaces de subsistir en sus nuevas parcelas, las familias de agricultores terminan con frecuencia viviendo como peones emigrantes o habitantes de los barrios marginales.

Quienes se resisten son víctimas de violencia e intimidación. En China, quienes protestan por la precariedad de las condiciones de reasentamiento por la presa de las Tres Gargantas, que desplazará hasta dos millones de personas, han sido encarcelados o apaleados. Una de las peores atrocidades contra los derechos humanos asociadas a las presas ocurrió en Guatemala, en los años ochenta, donde los paramilitares asesinaron a más de 400 indios mayas achíes, en su mayoría mujeres y niños, por negarse a abandonar sus tierras ancestrales por la presa de Chixoy, financiada por el Banco Mundial. Los supervivientes de la matanza aún no han sido indemnizados por su sufrimiento.

Indígenas y mujeres: las víctimas que más sufren

Los indígenas y otras minorías étnicas sufren el impacto de las presas de forma desproporcionada. En la India, según cálculos oficiales, el 40% de las personas desplazadas por las presas son del pueblo adivasi o miembros de otros grupos, que representan menos del 6% de la población del país. Casi todos los mayores proyectos de presas construidos y propuestos en Filipinas son en las tierras ancestrales de los cinco millones de indígenas del país.

El impacto de las presas en los pueblos indígenas es especialmente perjudicial porque la mayoría de sus comunidades ya ha sufrido siglos de explotación y

desplazamiento. El trauma del reasentamiento se ve también exacerbado porque corta los fuertes lazos espirituales que les unen a sus tierras, afecta a sus prácticas culturales y destruye los recursos naturales de los que depende su medio de vida.

Las situación de las mujeres es peor que la de los hombres, pues las indemnizaciones suelen abonarse sólo a los cabezas de familia varones. Además, las mujeres también pueden verse afectadas de forma desproporcionada debido a su mayor dependencia de los recursos de propiedad comunal, como las tierras de pastoreo y los bosques. Rara vez se indemniza la pérdida de esta propiedad comunal y se facilita otra en los lugares de reasentamiento.

El desplazamiento secundario y el impacto río abajo

Los desplazados por los embalses son las víctimas más visibles de las grandes presas. Millones de personas han perdido tierras y hogares a causa de los canales, las carreteras y otras infraestructuras asociadas a las presas. Muchas más han perdido su acceso al agua potable, a la pesca, a tierras de pastoreo y otros recursos.

Millones de personas han perdido tierras y hogares a causa de los canales, las carreteras y otras infraestructuras asociadas a las presas

Los cambios en el caudal del río han afectado drásticamente a las vidas de millones de personas que viven río abajo, que sufren la disminución de la pesca, la mala calidad del agua y los cambios en las crecidas anuales que antes irrigaban y fertilizaban sus campos y reabastecían sus pozos. En África, la pérdida de la inundación anual ha devastado la agricultura de las llanuras de inundación tradicionales, la pesca y el pastoreo.

La presa de Kainji, en Nigeria, por ejemplo, ha desplazado directamente a 50.000 personas, pero ha afectado negativamente a cientos de miles de personas más por la disminución de la producción agrícola y de la pesca. Alrededor de 40.000 personas que viven en la cuenca del Amazonas han sufrido erupciones cutáneas y otras repercusiones sobre la salud debido al agua sucia procedente del embalse de Tucuruí.

El impacto medioambiental

Las grandes presas han tenido un impacto profundo e irreversible sobre el medio ambiente. El 70% de los principales ríos del planeta han sido fragmentados por las presas y los cambios de curso. En todo el mundo, los embalses han anegado más de un millón de kilómetros cuadrados o algo menos del 1% de la superficie terrestre. Esto representa una pérdida mucho mayor que lo que únicamente indican las cifras, pues las tierras de los márgenes fluviales sustentan los hábitats naturales mas diversos y las tierras de cultivo más fértiles del mundo.

Las inundaciones son fundamentales para los ciclos vitales de las especies que viven en los ríos y en sus proximidades. Sin embargo, las presas han afectado a las pautas del caudal y a otras condiciones importantes del hábitat como la composición química y la temperatura del agua. Las grandes presas y los planes de

cambios de curso impiden que algunos de los mayores ríos del mundo, como el Indo, el Nilo y el Colorado, desemboquen en el mar. A principios de los años noventa, el delta del río Colorado sustentaba un rico despliegue de garcetas, jaguares y otra fauna y flora. Sin embargo, actualmente, el río, fuertemente sometido, sólo llega al delta en raros años de crecida y la fauna y la flora se han reducido drásticamente. También ha disminuido el número de indígenas que antaño pescaban y labraban la tierra del delta.

Las presas han reducido la biodiversidad. Ello se debe a la inundación del hábitat, a los cambios de las pautas del caudal, al aislamiento de las poblaciones animales y al bloqueo de rutas migratorias. Las presas y los cambios de curso son la principal razón por la que una tercera parte de las especies de peces de agua dulce del mundo se hayan extinguido, estén en peligro de extinción o sean vulnerables. El porcentaje aumenta aún más en los países donde se han construido más presas: cerca del 40% en EEUU y el 75% en Alemania. Un porcentaje significativo, aunque desconocido, de crustáceos, anfibios, especies de plantas y aves que dependen de hábitats de agua dulce también se han extinguido o están en peligro.

Sin atenuantes

Los defensores de las presas alegan que su impacto medioambiental puede atenuarse. Sin embargo, la experiencia demuestra que han fracasado la mayoría de los esfuerzos paliativos. Muchas veces es demasiado caro, demasiado difícil o sencillamente imposible reproducir las características de los ríos en estado natural y la telaraña de vida que sustentan. Desde 1996, el Gobierno estadounidense ha dedicado casi 430 millones de dólares al año a atenuar los efectos de las presas sobre la pesca en la cuenca del río Columbia. Pese a este enorme gasto, la mayoría de las reservas de salmón silvestre de la región se han extinguido o están a punto de extinguirse.

Se está desmantelando un número cada vez mayor de las presas de más antigüedad, sobre todo en los países del norte, porque los beneficios sociales y medioambientales de su eliminación superan los gastos de mantenimiento y los limitados beneficios que producen. En EEUU, en los años noventa se eliminaron casi 200 presas, muchas de ellas por motivos medioambientales.

Los fugaces beneficios de las presas

En todo el mundo se han construido más de 45.000 grandes presas (de más de 15 metros de altura) para generar electricidad, suministrar agua, controlar las crecidas y facilitar la navegación. Se calcula que durante el siglo XX se invirtieron 2 billones de dólares en presas.

Aunque las presas han proporcionado considerables beneficios, muchas veces no han cumplido las expectativas. Numerosas presas hidroeléctricas no producen la energía prevista. Los proyectos de irrigación no riegan tantas tierras

ni generan tantos beneficios económicos como los prometidos. Las presas para suministro de agua suelen no suministrar el agua prevista. Aunque las presas para el control de las inundaciones han impedido las crecidas más pequeñas, también han aumentado la vulnerabilidad de las comunidades ante los daños que provocan las inundaciones más grandes. Teniendo en cuenta la enorme cantidad de dinero que se ha invertido en su construcción, no hay duda de que hay que mejorar la vigilancia de su rendimiento técnico, financiero y económico.

¿Hay alternativas?

Existen alternativas viables a las presas y suelen ser más sostenibles y más baratas. La alternativa más importante a las presas nuevas es mejorar la eficiencia del suministro de agua y de los sistemas de energía existentes. Esto podría implicar reducir las fugas en las conducciones de agua, dotar a las centrales eléctricas y a los sistemas de riego de equipos modernos o reducir las pérdidas en las líneas de transmisión de energía. Otra opción sencilla y económica es reducir la demanda de agua y energía. Esto puede incluir el reciclado, el cambio a cultivos que necesiten menos agua y fomentar el uso de aparatos eléctricos más eficientes. Estas opciones pueden reducir la necesidad de fuentes de energía nuevas o existentes.

Cuando los esfuerzos para conservar los recursos y mejorar la eficiencia de las presas existentes no son suficientes para satisfacer una demanda creciente, deben considerarse opciones de suministro de energía renovable. Las opciones renovables incluyen fuentes de energía eficientes y sostenibles y células de combustible de biomasa, eólica, solar, geotermal y, eventualmente, oceánica. La energía eólica es una de las opciones de energía renovable que crece con más rapidez. Su coste en emplazamientos buenos ya es comparable al de fuentes convencionales o incluso más barato. Algunos calculan que en el año 2020, el 10% de la electricidad del mundo podría generarse con energía eólica. En los últimos veinte años, el coste de las células fotovoltaicas solares ha disminuido en un 80%, y aunque la energía solar sigue siendo cara, la tecnología tiene un potencial gigantesco a largo plazo.

Las opciones descentralizadas a pequeña escala son las que más posibilidades tienen para suministrar agua y energía a las comunidades rurales. La recogida del agua de la lluvia y los micropresas hidroeléctricas son más fáciles de implementar, cuestan menos y tienen un impacto medioambiental menor que las infraestructuras a gran escala. La construcción de pequeñas presas para aprovechar el agua de la lluvia en el estado desértico de Rajastán, en la India, ha repuesto las reservas de agua subterránea y aumentado la seguridad alimentaria y los ingresos de centenares de miles de familias agricultoras.

¿El final de la era de las grandes presas?

En los últimos veinte años ha surgido un creciente movimiento internacional que cuestiona las presas destructivas, promueve alternativas sostenibles y equitativas

y obtiene reparaciones para las personas afectadas por las presas. Este movimiento ha forzado el aplazamiento indefinido o la cancelación de numerosos proyectos en todo el mundo.

A pesar de lo que dicen los críticos, la mayoría de los activistas no se oponen a todas los grandes presas. A lo que se oponen es a los procesos de planificación y explotación actuales, que promueven presas que benefician a unos pocos a costa de los derechos humanos, de los medios de vida y de la dignidad de los pobres. Muchos consideran que si los responsables de la planificación adoptasen las recomendaciones de la Comisión Mundial de Represas (CMR) no se construirían presas destructivas.

La CMR ha propuesto un nuevo marco para el desarrollo basado en el respeto a los derechos humanos y ha recomendado que, antes de tomar la decisión de construir una presa, se evalúen claramente las necesidades de agua, de alimentos y de energía. Deben considerarse todas las opciones y ha de darse prioridad a mejorar la eficiencia de los sistemas existentes.

La CMR establece que antes de construir nuevas presas hay que resolver las reclamaciones pendientes por daños causados por proyectos anteriores. Las personas que se verían afectadas deben participar en los procesos de toma de decisiones y ser de las primeras que se beneficien de los proyectos. No deben construirse presas sin la aceptación de los afectados. Los pueblos indígenas y tribales deben recibir una consideración especial.[2]

Mitos extendidos sobre las grandes presas

"La energía hidroeléctrica es barata"

La energía hidroeléctrica puede ser barata de producir... una vez que se construyen las presas. Pero las presas son sumamente caras de construir y su coste suele ser muy superior al previsto. La CMR ha descubierto que las presas suelen terminar costando, por término medio, un 56% más de lo presupuestado. Quienes diseñan las presas suelen sobrestimar la cantidad de energía que producirán sus proyectos. Se prevé que el cambio climático aumentará la frecuencia y gravedad de las sequías, lo que reducirá la producción de energía hidroeléctrica. Si se tienen en cuenta estos factores, la energía hidroeléctrica suele ser una forma muy cara de generar energía.

"La energía hidroeléctrica es limpia"

Las presas hidroeléctricas no pueden considerarse una fuente limpia de electricidad por su grave impacto social y medioambiental. Además, los embalses emiten

[2] Más información sobre la Comisión Mundial de Represas y sus recomendaciones, en: www.dams.org

gases de invernadero a causa de la descomposición de la vegetación y los suelos anegados, las plantas acuáticas y la materia orgánica procedente del cauce superior del río. Las emisiones de anhídrido carbónico y de metano son especialmente elevadas en los embalses situados en las tierras bajas tropicales. En algunos casos, los embalses podrían tener un mayor impacto sobre el calentamiento global que las centrales eléctricas alimentadas por gas de tamaño similar.

"Las presas controlan eficazmente las inundaciones"

Las presas pueden detener las crecidas anuales regulares, pero normalmente son incapaces de contener inundaciones excepcionalmente grandes. Debido a que éstas proporcionan una sensación de falsa seguridad, pueden provocar el aumento de la explotación de llanuras de inundación. Cuando se produce una gran inundación los daños suelen ser muy superiores a los que se habrían producido sin la presa. Entre 1960 y 1985, el Gobierno de EEUU dedicó 38.000 millones de dólares al control de inundaciones sobre todo en presas. Pero la media anual de daños provocados por inundaciones siguió aumentando y alcanzó más del doble.

Las presas también pueden empeorar las inundaciones al reducir la capacidad del lecho fluvial río abajo. También pueden provocar graves inundaciones cuando los operadores de los embalses sueltan agua súbitamente durante tormentas extremas o, en los peores casos, cuando se rompen las presas. Se prevé que el cambio climático aumentará la gravedad de las inundaciones, lo que tendrá serias repercusiones para la seguridad de las presas.

Las personas padecen hambre porque no pueden permitirse adquirir alimentos, no porque el mundo no produzca alimentos suficientes

"Las presas para riego reducen el hambre"

Los beneficios de los grandes proyectos de presas y canales de riego se han exagerado gravemente. Estos proyectos están invariablemente mal administrados y desperdician enormes cantidades de agua. Suelen destruir grandes extensiones de tierras antes fértiles por la salinización y la anegación. La construcción de embalses y canales consume en sí misma grandes cantidades de tierras fértiles. Muchos grandes planes de irrigación han desplazado a pequeños propietarios de tierras y sustituido los sistemas de cultivo tradicionales, aumentando el número de agricultores sin tierras y el hambre en el medio rural. Los defensores de las grandes presas suponen que producir más cosechas reducirá la desnutrición. Sin embargo, las personas padecen hambre porque no pueden permitirse adquirir alimentos, no porque el mundo no produzca alimentos suficientes. Continúa habiendo desnutrición en países como India, Pakistán y EEUU, que han producido excedentes de cereales durante años.

JENNIFER FRANCIS

El papel de las mujeres en la gestión del agua

Las mujeres constituyen la mitad de la población mundial. Se encargan del cuidado de los niños, de la salud y del bienestar de la familia y, frecuentemente, incluso de la gestión de los recursos económicos domésticos. En el mundo en desarrollo, donde millones de personas carecen de agua limpia y de condiciones de saneamiento adecuadas, las mujeres son las que se ocupan de que la familia disponga de todo ello. Y todavía, a pesar de su papel y responsabilidad, a menudo siguen sin tener voz ni voto en las decisiones sobre determinados servicios como el abastecimiento de agua, el saneamiento y la salud, que tanto les conciernen.

Jennifer Francis es secretaria ejecutiva de Gender and Water Alliance (Países Bajos).
Este texto pertenece al documento presentado en el III Foro Mundial del Agua celebrado en Kioto en marzo de 2003

Traducción: Eric Jalaín

Muchos países han reconocido los beneficios de involucrar a las mujeres en todos los aspectos de sus programas de agua y saneamiento. La mayor parte de las directrices gubernamentales, diseños de proyectos y políticas de planificación actuales incorporan una dimensión de género, lo que se considera crucial de cara a la sostenibilidad de cualquier programa. Está ampliamente admitido que las políticas y programas de desarrollo y gestión del agua que excluyen a las mujeres como actoras y como grupo de interés pasan por alto la mitad de la población, logrando niveles de rendimiento y eficacia inferiores.

Sin embargo, en el momento de implementar estos programas, la promoción de la igualdad de género suele resultar escasa. No basta con establecer acuerdos sobre los derechos y el papel de las mujeres a nivel político, legal o a través de reformas institucionales. El objetivo general de cualquier estrategia de género en el sector del agua debe consistir en desarrollar un marco que garantice que los intereses y experiencias tanto de mujeres como de hombres pasen a ser una dimensión integral del diseño, implementación, supervisión y evaluación de los proyectos, así como de la legislación, políticas y programas.

Género y sector del agua

Tanto los hombres como las mujeres asumen responsabilidades en relación al agua. Pero la división del trabajo en función del género de cada sociedad determina quién controla su uso. Una atención equilibrada a la dimensión de género optimiza el desarrollo social y económico, y reduce la competencia y conflictos en torno al agua.

Pero, las mujeres no son un grupo social homogéneo. La clase social, edad, religión y etnia son factores que crean importantes variaciones en sus condiciones de vida, y que influyen en las necesidades expresadas así como en sus prioridades y demandas respecto al agua. Por lo general, la proporción de población que se denomina "pobre" es mayoritariamente femenina, pero las realidades materiales y sociales de control sobre el suministro y saneamiento del agua resultan a menudo marcadamente dispares entre las mismas mujeres. Los problemas relacionados con su participación pueden variar radicalmente en función del contexto geográfico.

Años setenta: mujeres y agua

Cuando en la segunda mitad de la década de 1970 se comenzó a promover la implicación comunitaria en el suministro y saneamiento del agua, ésta era sinónimo de participación masculina. A las reuniones y asambleas de proyecto acudían principalmente los hombres. Si había mujeres presentes, su papel, como estaba culturalmente prescrito, era el de escuchar, sin hablar ni intervenir en la planificación y toma de decisiones. La formación en mantenimiento, financiación y gestión, el funcionamiento y las decisiones eran prerrogativas masculinas. Las mujeres participaban principalmente en el trabajo físico: ayudando en la cava de zanjas o llevando comida y bebida a los equipos de poceros. Una vez acabadas las obras, quedaba bajo responsabilidad femenina el mantenimiento y limpieza de las nuevas bombas y grifos y de los alrededores.

Ciegos a las demandas de las mujeres

En muchos países del mundo los programas de desarrollo de campos y aguas pasaban por alto las demandas de las mujeres sobre suministro doméstico de agua. Las fuentes para uso doméstico quedaban localizadas lejos de las poblaciones, y las mujeres tenían que andar largas distancias para conseguir el líquido. Esto provocaba la escasez de agua para uso familiar, lo que afectaba a la higiene y a la salud. También robaba tiempo y energía para participar en otras actividades de desarrollo como la educación.

Cuando no se consultaba a las mujeres sobre el diseño y localización de las fuentes, y éstas no se adaptaban a sus necesidades, no eran utilizadas. De nada servía reforzar la educación para la salud, porque las mujeres tenían razones sólidas y válidas para desaprobar las localizaciones y diseños impuestos. No consultar a las mujeres sobre los diseños y situación de las letrinas también ha conducido a la inadecuación de las nuevas instalaciones con respecto a las condiciones y usos locales.

Falta de reconocimiento de la competencia, compromiso y capacidad de gestión de las mujeres

Aunque formalmente los hombres son los que deciden sobre las obras y excavaciones de pozos, las mujeres acostumbran a utilizar vías culturalmente aceptadas para iniciar y movilizar los recursos masculinos, y suelen administrar cuidadosamente los suministros autóctonos de agua doméstica. De esta forma, las mujeres han desempeñado papeles clave en la toma de decisiones sobre el uso y gestión de las fuentes de agua. Pero, actualmente, los sistemas preexistentes de gestión autóctona del agua rara vez son valorados y aprovechados cuando se instalan nuevos servicios de suministro y de saneamiento. En consecuencia, los papeles de gestión pública tradicionalmente femeninos han dejado de ser reconocidos, y las mujeres han ido perdiendo funciones de gestión, empleos y estatus a medida que llegaban nuevos sistemas de tratamiento de aguas y residuos. Se han descartado los sistemas ya existentes y se han ignorado las tradiciones de gestión holística de los recursos de agua.

Años ochenta: hacia la participación de las mujeres

La falta de implicación femenina en la planificación, mantenimiento y gestión del agua estaba teniendo un impacto negativo en la calidad de los servicios

En la segunda mitad de la década de 1980 se constató que la falta de implicación femenina en la planificación, mantenimiento y gestión estaba teniendo un impacto negativo en la calidad de los servicios y en la situación general de las mujeres, así como en su participación en el desarrollo. Por ello, numerosos proyectos comenzaron a establecer medidas especiales para incluir a las mujeres en la toma de decisiones y gestión de los servicios. Sin embargo, esta mayor orientación hacia la participación femenina no estaba exenta de riesgos.

Más trabajo, sin compensación a cambio

Los poceros masculinos asalariados fueron sustituidos por mujeres y la comunidad, a pesar de que estas trabajadoras también habían recibido formación técnica, no acordó ningún pago por sus servicios de mantenimiento y reparación.

Las mujeres que fueron enroladas como cobradoras voluntarias del agua descubrieron que empleaban más tiempo en ir a buscar dinero que antes en ir a buscar agua. Hubo representación femenina en las comisiones de agua y de saneamiento, pero sin capacidad real para tomar decisiones. En algunos casos, todas las decisiones importantes procedían de instancias superiores, donde las mujeres no estaban representadas.

Cesión de responsabilidades de los hombres

Las comisiones de agua se convirtieron en comisiones de mujeres. Éstas asumieron todo el trabajo y todos los pagos de funcionamiento y mantenimiento. Pero

cuando eran elegidas para recibir formación, maridos y padres no permitían a esposas e hijas participar en ella.

Los hombres no se implican en las mejoras de higiene

La importancia de la responsabilidad femenina en cuestiones de salud y de higiene incrementó la ya pesada carga de trabajo para las mujeres, sin instaurar instrumentos que aliviaran su tarea ni modificar el reparto de labores domésticas. En la mayor parte de los países, el trabajo (por ejemplo, la construcción de letrinas) y las decisiones sobre inversiones para mejorar la higiene y saneamiento familiar son tradicionalmente responsabilidad masculina. Actualmente los proyectos de salud y de educación higiénica ya no se dirigen a los hombres.

En numerosas culturas las mujeres no tienen poder de influencia sobre el comportamiento de los hombres adultos, ya sean sus maridos, padres, suegros o hijos. Las egipcias declaraban sentirse impotentes a la hora de influir en el comportamiento masculino. Las mujeres de Tanzania que recibían educación higiénica en la escuela se sentían frustradas por no ser capaces de incidir en las condiciones y costumbres imperantes tanto en sus casas paternas como en sus propios hogares una vez casadas.

Años noventa: adopción de una perspectiva de género

Parece evidente que ni las orientaciones exclusivamente masculinas ni las exclusivamente femeninas pueden funcionar adecuadamente. Ambas perspectivas han conducido a programas y nuevos comportamientos ineficaces e insostenibles, y han tenido efectos indeseables en el desarrollo socioeconómico general.

Aquellos proyectos y programas que no tomen en consideración los papeles y responsabilidades tanto de hombres y mujeres pueden excluir a unos u otras de áreas donde tienen capacidad e influencia. Es necesaria, por tanto, una perspectiva de género más equitativa con respecto a la participación y gestión tanto femenina como masculina. Esta perspectiva plantea que el acceso a nueva información y conocimientos, la división del trabajo y la participación en la toma de decisiones, en los recursos y en los beneficios se reparta más equitativamente entre hombres y mujeres de diferentes grupos de edad, clase, etnia y religión. En programas más recientes se observan varios ejemplos de "prácticas prometedoras" por su perspectiva equitativa de género.

África

En Doss (Níger), la agencia de cooperación exterior comenzó a plantear la cuestión de género. El gestor del programa de participación comunitaria se dio cuenta de que el propio programa acusaba la sobrecarga de trabajo de las mujeres. Dentro del proyecto de suministro de agua, saneamiento e higiene, era cuestión de sentido común involucrar más a las mujeres en la gestión, y conseguir un mayor

apoyo masculino en aspectos de salud e higiene. Pero, ¿cómo cambiar los comportamientos de los hombres y mujeres de las comunidades, así como del personal del programa? El punto de arranque consistió en investigar las determinaciones de género en el reparto de tareas y de autoridad con mujeres y hombres mayores y jóvenes, y con niñas y niños en cinco pueblos. Esta fue la base para organizar debates con el personal del programa en torno a la división de género en el trabajo y en el poder, en los ámbitos de los pueblos y del programa mismo. Los talleres condujeron a una mayor concienciación de género entre el personal y también a algunos cambios en sus propias prácticas. Aumentó así la aceptación e integración de medidas de género dentro del programa, como la organización de encuentros de mujeres y de comisiones mixtas, incrementando la toma de conciencia de las responsabilidades de los hombres en el pago de las facturas del agua.

Asia

Las mujeres de Limaï (Indonesia) acostumbran a mudarse al pueblo de sus maridos, donde siempre serán consideradas extranjeras a pesar de pertenecer al mismo grupo étnico. Esta práctica ha creado una gran solidaridad entre ellas, estimulando su unión y organización en torno a su necesidad más acuciante: mejorar el suministro doméstico de agua. Un grupo de mujeres iniciaron un proyecto de gestión del agua, escogieron localizaciones y obtuvieron el capital inicial cultivando un campo comunal. Una vez puesto en marcha, invitaron a los hombres a participar en las comisiones locales del agua que gestionaban el servicio. El trabajo de gestión queda así dividido en función del género: un hombre ocupa la presidencia a nivel municipal, mientras que una mujer se encarga de la tesorería local del agua. Las comisiones del agua de cada vecindario están presididas por mujeres. Los miembros masculinos de la comisión se encargan de limpiar de vegetación los caminos y alrededores de las instalaciones, de abrir y cerrar los puntos de agua y de gestionar los conflictos, dedicando hasta tres veces más tiempo al agua que las mujeres. El grupo femenino consigue los ingresos para el mantenimiento del servicio. Recientemente han logrado convencer a los hombres para que también contribuyan financieramente, puesto que el agua doméstica beneficia a todos los miembros de la casa.

América Latina

En Tegucigalpa (Honduras) 400.000 personas viven en asentamientos periféricos de crecimiento acelerado sin los servicios sociales básicos. A principios de los años ochenta, la mayor parte de estas comunidades carecían de acceso a agua potable. Una familia podía llegar a dedicar hasta un tercio de sus ingresos para la compra de agua a un proveedor. En 1987, Unicef y el Consejo Nacional de Agua (SANAA) iniciaron un programa para su abastecimiento de agua potable procedente de fuentes subterráneas y de superficie. La condición del programa para esta-

blecer un proyecto hídrico en una comunidad es que ésta forme una comisión de agua independiente que lleve y gestione su propio sistema de agua desde el proceso de obras en adelante. Al final la comunidad es la propietaria del sistema de agua y se responsabiliza de recaudar las tarifas y de gestionar la administración, las operaciones y el mantenimiento.

Las mujeres son la fuerza motora de la organización de las comunidades y ocupan hasta un tercio de las plazas en los consejos de agua. Cerca del 62% de los puestos de presidencia de comisiones y de control financiero están desempeñados por mujeres. Éstas componen hasta la mitad de los participantes en los talleres de fontanería.

Más de 150.000 personas, que habitan en el 95% de los asentamientos de Tegucigalpa, se benefician actualmente del programa de suministro de agua. Gran parte del éxito del programa debe atribuirse a la voluntad femenina para autoorganizarse y para motivar a los hombres a trabajar en beneficio de sus familias y vecinos. El esfuerzo por el acceso a agua limpia fue el primer paso para obtener otros servicios y beneficiar a la comunidad en su conjunto.

Lecciones aprendidas

La conciencia sobre la importancia de una perspectiva de género para la organización del suministro de agua, el saneamiento y la higiene está aumentando gradualmente. Según la experiencia de organizaciones como PROWSS/PNUD, en más de 1.000 comunidades de 20 países diferentes se pueden destacar cuatro principios generales:

– Para lograr la implicación de las mujeres hay que mirar más allá de las mismas: se ha interpretado de manera demasiado estrecha la implicación de las mujeres en los proyectos de agua y saneamiento. La experiencia demuestra que la participación femenina (y la masculina) tiene consecuencias en cada fase del proyecto: desde la elección de tecnología, las estrategias de organización comunitaria, la viabilidad y recuperación de gastos, el desarrollo de recursos humanos, la educación en salud e higiene, hasta en la investigación aplicada, control y evaluación. Mientras la implicación de las mujeres siga considerándose simplemente como un elemento más del proyecto, la participación femenina en programas a gran escala de agua y saneamiento seguirá siendo periférica.
– Los proyectos han tenido éxito cuando han sido dirigidos por "gestores para el cambio", más que por "gerentes de obras", evolucionando y creciendo más allá de sus objetivos originales: ésta parece una característica de los proyectos en los tiempos de la década del agua. Los proyectos de agua y saneamiento en Asia y África han experimentado importantes cambios. En Bangladesh, el programa de Voluntarios Urbanos en los barrios desfavorecidos de Dhaka comenzó esencialmente como un proyecto de distribución de paquetes de sal para la rehidratación oral de sus habitantes, y se fue transformando gradualmente en un programa de salud primaria. En Kwale (Kenia) la instalación en pruebas de una bomba de agua manual se convirtió en un proyecto integrado de agua y sanea-

miento. Todos estos proyectos han logrado involucrar a los beneficiados, tanto mujeres como hombres, en un proceso de implicación del usuario en la toma de decisiones, en la predicción de lo impredecible, en la observación del cambio y en la dotación a sus programas de adaptabilidad a las situaciones cambiantes.

– La participación femenina no debe excluir la implicación de hombres o niños, pero ésta no equivale simplemente a la cantidad de mujeres físicamente presentes o incluidas en un proyecto o programa: la participación femenina no se puede medir por la cantidad de mujeres, frente a la cantidad de hombres, presentes en los encuentros o recibiendo formación. La presencia física no siempre es un indicador fiable de implicación debido a la gran diversidad de contextos culturales y económicos, por lo que tomarlo como único criterio para valorar la participación femenina puede resultar erróneo. De forma similar, tal participación no es un fenómeno de "todas o ninguna", sino que debe considerarse en términos de las necesidades según sus diferentes situaciones (edad, salud, religión, casta). También debe relacionarse con los efectivos del proyecto. Es fundamental desplegar todos los esfuerzos para aportar formación técnica a las mujeres y garantizar el éxito de su aprendizaje, pero formar exclusivamente a mujeres puede conducir al fracaso. El indicador más importante de la implicación femenina en todos los niveles (desde la actuación en los poblados hasta su participación a nivel gubernamental y en las agencias internacionales) consiste en su participación en la toma de decisiones. Este criterio resulta crucial para no incrementar la carga de trabajo real de las mujeres con proyectos que se suponen dirigidos precisamente a ahorrarles trabajo.

El indicador más importante de la implicación femenina en todos los niveles consiste en su participación en la toma de decisiones

– Para implicar a mujeres y hombres, crear sistemas sostenibles y llegar a los más desfavorecidos, los programas de agua y saneamiento deben integrar o integrarse en programas de desarrollo económico y de lucha contra la pobreza: analizando los programas que han sido un éxito se ha podido constatar que el apoyo directo al desarrollo de micro-empresas, o la vinculación a programas más amplios de lucha contra la pobreza, han resultado cruciales. En Indonesia, por ejemplo, se constató que la principal motivación para que mujeres y hombres se implicaran en grupos de consumidores de agua no era tanto la mejora del propio agua como el incrementar los ingresos a través de la producción de vegetales y frutas. Si se pretende que la gente más desfavorecida, especialmente el sector femenino, costee las instalaciones de agua y saneamiento, tenemos que aportar o crear oportunidades para que incrementen sus ingresos.

Los planificadores de programas tienen que darse cuenta de que la participación equitativa de género es un elemento esencial para todo el ciclo del proyecto. Los datos sobre el reparto de papeles y responsabilidades entre mujeres y hombres muestran que todos, incluidos niños y niñas, participan y poseen sus propios conocimientos, tareas y necesidades en cuanto a la gestión del suministro de agua y del saneamiento de la casa, de la comunidad y de los alrededores.

Una participación de género equitativa a lo largo del ciclo permite a hombres y mujeres tomar en consideración toda una gama de opciones y sus consecuencias. También les permite elegir tecnologías, diseños y sistemas de mantenimiento, gestión y financiación que se adapten mejor a sus necesidades y potencialidades.

Este equilibrio es necesario pues ni los servicios por sí mismos ni el consecuente desarrollo resultan sostenibles si la mitad de la población es ignorada o sobrecargada de trabajo. Sólo cuando tanto mujeres como hombres puedan participar de forma equitativa, y los servicios respondan a sus diferentes demandas y capacidades, podremos esperar la consolidación de un sector de agua y saneamiento eficaz y sostenible, que es condición y parte de un desarrollo socioeconómico más amplio.

Referencias bibliográficas

– Asian Development Bank y United Nations Development programme (1990), *Women and Water-Domestic Shallow Well Water Supplies- The Familiy Hand Pump Scenario*, seminario regional, Asian Development Bank, Manila (Filipinas), 29 de agosto-1 de septiembre de 1989.
– Jennifer Francis y C. Van Wijk, *Global Trends in Gender and Demand Responsive Water Supply, Sanitation and Hygiene*, documento presentado en el Grupo de Trabajo Regional de la UNESCO sobre la Participación de la Mujer en la Gestión del Agua, Pretoria (Suráfrica), 24-26 de noviembre de 1997.
– Labo Madougou, *Programme Hydraulique Villageoise*, Conseil de l'Entente, Países Bajos, Phase III, contribución al Seminario sobre la gestión y las relaciones entre hombres y mujeres, Ouagadougou (Burkina Faso), 13-31 de marzo de 1995, Conseil de l'Entente, Niamey (Niger).
– N. Maharaj, *Mainstreaming gender in water resources management: why and how: Background paper for the World Vision process*, World Water Vision Unit, World Water Council, París (Francia), 1999.
– C. Van WIJK, *Participation of Women in Water Supply and Sanitation: Roles and Realities*, IRC y UNDP/PROWWESS, La Haya (Países Bajos), 1985.
– C. Van WIJK, *Gender in Water Resources Management, Water Supply and Sanitation: Roles and Realities Revisited*, IRC, UNDP/World Bank Water, Sanitation Program, La Haya (Países Bajos), 1997.
– C. Van WIJK, *The Best of Two Worlds? Methodology for Participatory Assessment of Community Water Services*, IRC, International Water and Sanitation Centre, IRC Technical Paper Series 38, Delft (Países Bajos), 2001.

ELIZABETH RODRÍGUEZ

Agua, derechos y pueblos indígenas

La falta de acceso y la contaminación de los recursos hídricos son, entre otros, graves problemas que enfrentan los pueblos indígenas. La importancia del agua dulce se extiende al ámbito sanitario, productivo, simbólico y cultural de estos pueblos, que aún en la actualidad son un grupo social amenazado. La tendencia impuesta por el modelo económico capitalista global pretende reducir todo bien a mercancía, incluyendo el agua, que genere rentabilidad y esté sujeto a las leyes de la oferta y la demanda, lo que impide el igual acceso de todos a dicho recurso. La vida está vedada sin agua. Y ésta, a la vez, es una posible fuente de conflictos y un recurso que exige la cooperación de la sociedad.

Elizabeth Rodríguez es socióloga, Master en Cooperación Internacional y Gestión de Proyectos por el Instituto Universitario Ortega y Gasset, y colaboradora del Centro de Investigación para la Paz (CIP-FUHEM)

Los recursos hídricos han adquirido en los últimos años un fuerte protagonismo en la escena internacional. Las anunciadas guerras por el agua son un signo distintivo del nuevo milenio. Y diversas conferencias, foros internacionales y estudios dan cuenta de la importancia de este recurso para la sostenibilidad de la vida.

El agua dulce es un bien imprescindible y al mismo tiempo un recurso escaso, codiciado y sometido a pujas sectoriales y relaciones de poder. Este es una bien social y su acceso un derecho humano y colectivo que debe ser garantizado por los Estados, encargados de proteger su calidad y abastecimiento. Sin embargo, el acelerado proceso de deterioro del medio ambiente y de sus recursos da cuenta de las deficiencias normativas y del poco interés y capacidad de los órganos estatales frente a las leyes del mercado. La concepción del agua en tanto un bien común va cediendo paso frente a las consideraciones que la reducen a una mercancía.

A pesar de los avances que se han realizado en las últimas décadas en las legislaciones nacionales y en el ámbito internacional, los pueblos indígenas continúan sufriendo los efectos de actividades económicas dañinas para el entorno y la salud y de la carencia de derechos reconocidos por los Estados para disponer

libremente de sus territorios, administrar sus recursos y definir un modelo de desarrollo propio coherente con sus valores y formas de entender el mundo.

La impunidad que gozan las empresas tanto públicas como privadas dejan a los pueblos indígenas en una situación de desprotección ante violaciones graves que conllevan el deterioro del hábitat, la destrucción de sus formas de organización social y la expulsión de sus territorios convirtiéndolos en parias desprovistos de historia pasada, presente y futura.

Asimismo, el desconocimiento de la importancia que tienen el territorio —no sólo en términos de hábitat sino también como totalidad integradora y condición para su preservación— y sus recursos para los pueblos indígenas pone en riesgo la supervivencia de culturas milenarias y atenta contra los derechos fundamentales de los pueblos originarios. "Las culturas indígenas están fuertemente arraigadas a las tierras de sus ancestros y al contrario que para nuestras culturas, la importancia de las tierras que habitan es vital".[1] En sus territorios se inscriben la historia y costumbres que los constituyen y definen como pueblo.

Problemas que afectan a la cantidad y la calidad del agua

La disponibilidad de recursos hídricos es afectada por la distribución asimétrica en el territorio, el crecimiento demográfico y el uso indiscriminado. La localización espacial del recurso no guarda relación con el crecimiento y las necesidades de la población. Además, la gestión indebida agudiza los niveles de escasez que a la vez condiciona el desarrollo económico-social.

El monopolio del agua es otro factor de importancia. Los latifundistas y en su versión de más actualidad las empresas multinacionales ejercen control y se adueñan de las fuentes hídricas frente a las ventajas económicas ofrecidas por la mercantilización de un bien escaso y vital. Es la tendencia impuesta por el modelo económico capitalista global que pretende reducir todo bien a mercancía, que genere rentabilidad y que esté sujeto a las leyes de la oferta y la demanda.

Por otra parte, la calidad del agua disponible también está amenazada ante las tecnologías agrícolas actuales, el uso de pesticidas y los procedimientos industriales que causan contaminación superficial y subterránea del recurso. La industria es la gran contaminante de las reservas hídricas existentes, especialmente los sectores de la minería, de la industria papelera y todos los procesos industriales que exigen un uso intensivo del agua. Asimismo, los grandes asentamientos humanos contribuyen significativamente a la inutilización de grandes cantidades de agua.[2] Un estudio indica que "estos vierten aguas residuales casi en la

---

[1] Miguel Berraondo López, "Los derechos medioambientales de los pueblos indígenas. La situación en la región amazónica", *Hombre y Ambiente* 55/56, Abya Yala, Quito, 2000, p. 15. Ver en este mismo número de *Papeles de Cuestiones Internacionales* el artículo del mismo autor "Los derechos humanos en la lucha ambiental de los pueblos indígenas de Ecuador", pp. 167.

[2] Gabriel Herbas Camacho, *Cochabamaba y la nueva conciencia sobre el agua,* Foro Boliviano sobre Medio Ambiente y Desarrollo, 2001, pp. 4-5.

misma proporción que los volúmenes que consumen saturando la capacidad que los cauces naturales tienen para luego de un cierto tiempo depurar los residuos. El problema comienza cuando esta capacidad es superada y el curso hídrico no puede depurar siquiera cantidades menores pues fue roto su equilibrio".[3]

La crisis del agua se evidencia como la falta, crónica y extendida, de suministro de agua potable de buena calidad y a un precio razonable y de servicios de saneamiento básicos. Esta escasez provoca un aumento de la exposición a enfermedades transmitidas por el agua, a la hambruna como consecuencia de las malas cosechas y a episodios graves de contaminación, y a catástrofes naturales como inundaciones y sequías.

La situación de los recursos hídricos en América Latina

Latinoamérica tiene una disponibilidad hídrica de 24.973 m^2/hab., superior a la media mundial de 7.055 m^2/hab. al año.[4] Particularmente, América del Sur es una de las áreas más favorecidas del planeta. Ésta cuenta con el 26% de los recursos hídricos globales para el 6% de la población mundial. Sólo el río Amazonas deposita 200.000 m^2 de agua por segundo en el océano Atlántico. Esto representa la quinta parte del total del agua fresca disponible. Sin embargo, la distribución irregular, las desigualdades sociales, la contaminación y la deficiente gestión del recurso exponen a amplios sectores de la población a situaciones de escasez.

También los países que tienen una gran disponibilidad de agua potable se encuentran en situación de riesgo debido a los efectos de la contaminación agrícola e industrial sobre la calidad de las aguas. Además, si bien varios países llevan a cabo planes de gestión de los recursos hídricos superficiales, no ocurre lo mismo en relación a las aguas subterráneas.

Asimismo, la comisión sudamericana de la Asociación Mundial del Agua consigna, en un informe basado en datos de 2000, que a pesar de que América del Sur dispone de grandes recursos de agua dulce, el 25% de sus territorios son áridos o semiáridos, el 20% de sus habitantes no tienen acceso a agua potable y el 30% carecen de un sistema apropiado de saneamiento.

La falta de legislación apropiada y las falencias en la aplicación y cumplimiento de la existente, contribuyen a acentuar la contaminación y los riesgos derivados para la salud

La falta de legislación apropiada y las falencias en la aplicación y cumplimiento de la existente, contribuyen a acentuar la contaminación y los riesgos derivados para la salud. Esta situación tiene impactos negativos para la región, desde el brote de epidemias como el cólera hasta efectos económicos que perjudican las potencialidades de desarrollo.

Por otra parte, Latinoamérica muestra uno de los mayores índices mundiales de consumo de agua por habitante tanto por el uso doméstico y agrícola como por el empleo de ríos para la generación de energía y en la explotación de otros recursos naturales.

---

[3] Carlos Amorín (Coord.), *Planeta Agua*, III Foro Social Mundial, 2003, p. 5.

[4] En: www.eco.unicamp.br/projetos/agua/400blue.gif

Otro elemento de esta crítica situación es, como señalan Dourojeasnni y Jouravlev, el desconocimiento de los sistemas ancestrales de gestión del agua de las comunidades indígenas que contribuye a generar tensiones permanentes.[5]

Pueblos indígenas y recursos hídricos en Ecuador

Se estima que el 35% de la población ecuatoriana es indígena. Estos pueblos están conformados por: "catorce grupos repartidos en las tres regiones que componen el país: Sierra, Costa y Amazonía. El más numeroso es el kichwa que se divide entre los de la Sierra y los amazónicos. En la Amazonía también viven los cofán, siona, secoya, huaorani, záparo, shiwiar, achuar y shuar. En la región de la costa se sitúan los awa, chachi, epera y tsa ´chila." [6]

Las tres regiones están geográficamente delimitadas por diferencias sustantivas en el entorno natural, los recursos naturales disponibles y el medio sociocultural que define las características y relaciones de las comunidades con su hábitat.

Aunque está distribuida irregularmente, Ecuador dispone de abundantes reservas de agua dulce, provenientes principalmente de las lluvias, del escurrimiento superficial de los ríos y de fuentes subterráneas.

En tanto la Amazonía es rica en recursos hídricos, la zona serrana sufre de escasez debido a las variaciones de las precipitaciones entre una y otra región. A esto se suma que "este recurso natural renovable, caracterizado por estar en continúa depuración química y biológica, está dejando de ser renovable, pues el desperdicio, los contaminantes industriales y domésticos que se vierten en los principales cauces hídricos, la basura, los pesticidas, los detergentes, los aceites y todo tipo de sustancias tóxicas que se arrojan a las aguas, lo están convirtiendo en un bien escaso, de mala calidad y en peligro para la naturaleza y la salud humana".[7]

Efectos sociales de la contaminación del agua en la Amazonía ecuatoriana

La incorporación de los territorios amazónicos, hábitat tradicional de pueblos indígenas, a la actividad económica para la extracción de recursos naturales conduce, en la mayoría de los casos, el avasallamiento de las poblaciones locales por parte de diversos actores externos: los Estados nacionales y las empresas privadas y públicas locales; las corporaciones transnacionales; y las organizaciones internacionales de crédito a través de sus políticas financieras.

---

5 Gustavo González, *América Latina: Crisis en la gestión del agua*, en: www.tierramerica.net/2002/0324/noticias4.shtml - 21k

6 Nieves Zúñiga García-Falces, *Observatorio de conflictos. Serie indigenismo. Ecuador*, Centro de Investigación para la Paz (CIP-FUHEM), Madrid, febrero 2002, p. 21. También en internet en: www.fuhem.es/cip/indigen/proyecto.htm

7 Giuseppina Da Ros, *La contaminación de las aguas en Ecuador: Una aproximación económica*, Instituto de Investigaciones económicas P.U.C.E., Abya-Yala, Quito, 1995, p. 10 y pp. 21-23.

Esta captura y apropiación indebida de recursos que se encuentran en estos territorios, y en la mayoría de las ocasiones en litigio sobre su propiedad, no solamente supone la extracción sin dejar beneficios a los habitantes locales, sino que también atenta contra sus formas ancestrales de entender, conservar y relacionarse con la naturaleza. Además, altera los valores de complementariedad y reciprocidad que determinan el equilibrio del ser humano con el medio ambiente.

Esta región se caracteriza por tener el ecosistema más rico del planeta y, al mismo tiempo, ser de una extrema fragilidad. Desde el *boom* petrolero de los años setenta hasta la actualidad, ha sufrido una serie de impactos negativos que han alterado su entorno físico y sociocultural.

Entre estos impactos destaca la contaminación de las aguas producida por derrames, fallas en los equipos, accidentes y el vertido de aguas de formación que se extraen con el petróleo y que se evacuan en cauces y lagunas. Además, "la continua deforestación provocada por la apertura de carreteras y el establecimiento de pozos petroleros, la llegada de colonos en búsqueda de tierras agrícolas y el desalojo de comunidades indígenas, han contribuido a debilitar el frágil equilibrio ecológico de la Amazonía y han generado conflictos entre colonos y poblaciones autóctonas, con graves enfrentamientos".[8]

La contaminación de los ríos y sus consecuentes efectos sobre los recursos pesqueros —base de la alimentación de los indígenas amazónicos— generan enfermedades y provocan alteraciones de las costumbres y tradiciones que amenazan y a veces destruyen los vínculos sociales de las comunidades.

A la gravedad de la contaminación de las aguas que afecta las bases de subsistencia de la población local, sus formas de cultivo y sus medios de cría de ganado, se suma la propagación de enfermedades por el consumo de restos químicos del petróleo. Este "agua es usada para beber, para cocinar alimentos y para bañarse, lo cuál permite la entrada al organismo de hidrocarburos, químicos y metales pesados, presentes en las aguas industriales, por vía digestiva y piel."[9] Además, las pérdidas de los medios tradicionales de sustento, de cosechas y de ganado despojan a la población de los escasos recursos que disponen para su subsistencia. Ante esta situación y frente a la omisión del problema por parte de las autoridades y de las empresas, las poblaciones se ven desplazadas hacia entornos hostiles y desconocidos en busca de una vida mejor.

Escasez, acceso y monopolio del recurso en los Andes

La competencia por el acceso, la utilización y la gestión de recursos hídricos escasos en la zona andina enfrenta a diversos actores: pueblos indígenas, campesinos, terratenientes, empresas y Gobiernos. El agua de riego es un elemento clave para la producción agrícola y una fuente importante de significados y conflictos.[10]

---

8 *Ibídem*, pp. 61-62.

9 Adolfo Maldonado y Alberto Narváez, "Ecuador ni es ni será ya país amazónico. Inventario de impactos petroleros", *Acción Ecológica*, Quito, 2003, 1.

10 Paul H.Gelles, *Agua y poder en la sierra peruana: La historia y política cultural del riego, mito y desarrollo*, Pontificia Universidad Católica de Perú, Lima, 2002, p. 11.

Una opinión generalizada explica las disputas como enfrentamientos de los poderosos contra los desposeídos o entre un modelo occidental y modelos locales basados en prácticas técnico-culturales de contenido ritual. Sin embargo, esta es una cuestión que atraviesa a los grupos sociales en su propia interacción y con actores externos.

"La lucha por la creación y la defensa de los derechos del agua no se limita a resolver la simple dicotomía de las normas campesinas y las leyes estatales, o la equidad local y la injusticia de afuera".[11] También en las propias comunidades existen relaciones de poder que se expresan en el dominio de los recursos hídricos.

El agua en los Andes es poder. Un poder que representa las posibilidades de desarrollo tanto colectivo como individual en términos de recurso, y otro asociado al significado simbólico que se le atribuye en el seno de la comunidad y que define sus mismos orígenes como pueblo y que es parte de su identidad.

Las poblaciones andinas son esencialmente agrícolas y tienen una cultura hidráulica muy arraigada que se expresa en sistemas ancestrales de gestión del medio ambiente, y específicamente del agua, en términos de control y prácticas de riego determinadas. "Muchas técnicas fueron utilizadas (...) para manejar el agua y crear tierras de cultivo: entre otras, los sistemas hidráulicos particulares a las diversas condiciones naturales; los *waru waru*, *camellones* o *sucaqollus* para las planicies inundables (...); las *qochas* para capturar el agua de lluvia; y las más conocidas terrazas de cultivo o 'andenes' para aprovechar las empinadas laderas andinas".[12] A su vez, estas prácticas configuran sus estructuras y relaciones sociales.

Existe la necesidad de hacer valer los derechos de los indígenas y sus potencialidades para asumir un papel protagónico en la gestión del agua

Asimismo, existen numerosos casos de enfrentamientos, algunos violentos, entre comunidades por una parte y terratenientes al amparo del Gobierno por otra, que han negado el acceso al recurso a poblaciones que sin tener otra posibilidad, tuvieron que pelear para evitar morir de sed y de hambre.

Un caso de gran repercusión fue la lucha de la comunidad salasaca, ubicada en la provincia de Tungurahua, por las aguas del río Pachanlica que terminó en una matanza en 1962. Pero no es necesario remontarse a décadas pasadas. En la actualidad continúan los abusos por parte de terratenientes, empresas y Gobiernos.

La falta de agua potable es otro aspecto de esta realidad. Algunas poblaciones comienzan a acceder a este recurso recientemente, como es el caso de 26 comunidades indígenas de Riobamba y Colta que se han beneficiado con la inauguración de la primera fase del sistema de agua potable Tsalarón-Quillotora. Es importante destacar que los trabajos de construcción de la infraestructura hidráulica, que contó con aportes de instituciones públicas y privadas, se realizaron en mingas –sistema de trabajo comunitario muy popular entre los indígenas–.[13] Esto

[11] Rutgerd Boelens y Paul Hoogendam (Eds.), *Derechos del agua y acción colectiva*, Instituto de Estudios Peruanos, Lima, 2001, p. 303.

[12] En: www.aguaaltiplano.net/foros/vision.htm

[13] *El Comercio*, 7 de marzo de 2003.

evidencia la importancia y el arraigo de las tradiciones y del trabajo comunal, y la necesidad de hacer valer los derechos de los indígenas y sus potencialidades para asumir un papel protagónico en la gestión del agua.

La escasez es también un problema en sitios urbanos de la sierra. En las comunidades de Alangasí, El tingo y La Merded (donde habita el pueblo chillo) existen rumores sobre la venta de los recursos disponibles a plantaciones y haciendas mediante la manipulación de las válvulas de suministro por parte de la empresa encargada de la distribución.[14]

La corrupción, la supremacía de intereses económicos frente a derechos fundamentales, y de patrones de dominación arraigados a la historia de usurpación occidental, contribuyen todavía a despojar a los pueblos indígenas de un derecho vital. Mientras, se relegan los conocimientos y las tecnologías que les permitieron a estos mismos pueblos la convivencia armónica con la naturaleza y la generación de los bienes necesarios para su subsistencia.

Agua: fuente de conflicto y cooperación

Aunque solo suponen el 4% del total mundial, o lo que es lo mismo, unos 300 millones de personas, de las 5000 culturas existentes en nuestro planeta, el 95% de ellas son culturas indígenas. Además, en territorio indígena, (aproximadamente el 7% del territorio mundial), se encuentra el 70% de la biodiversidad de flora y fauna actual.[15]

Ante estos datos es difícil comprender el caso omiso que las autoridades estatales hacen de los conocimientos y de los derechos de estos pueblos. Estos desarrollaron modelos de utilización, transformación y conservación de los recursos naturales, de organización de su territorio y generaron mecanismos sociales y económicos sostenibles para el medio ambiente.

El agua es una necesidad vital para los procesos y formas de organización socioeconómicos. Y a la vez, un recurso por el que compiten grupos sociales, empresas y Gobierno. Es fundamental promover la concienciación sobre la importancia de este recurso para satisfacer las necesidades humanas básicas y la conservación de los ecosistemas, y para el desarrollo en general. A su vez, es preciso impulsar medidas en los planos local, nacional y regional que conlleven a la gestión eficiente y solidaria. Es decir, es necesario entender el agua como derecho humano y patrimonio común de la humanidad.

La competencia por los recursos hídricos es un obstáculo para el desarrollo equitativo de las sociedades debido a sus implicaciones económicas, sociales y medioambientales. En tanto, la disminución del recurso y la contaminación son problemas crecientes.

La presión ejercida sobre recursos, escasos y distribuidos irregularmente en el territorio, genera conflictos que enfrentan a poblaciones locales. Estas disputas, en algunos casos violentas, y las consecuencias (desplazamientos internos y

14 *El Comercio*, 29 de marzo de 2003.

15 Miguel Berraondo López, *op. cit.*, pp. 13 –15.

regionales de población; refugiados ambientales; disminución de la producción agrícola; declive económico y disfuncionalidad a nivel del Estado y las instituciones de la sociedad civil) han impulsado diversas herramientas de cooperación para impedir, reducir y solucionar conflictos entre los usuarios del agua. Este recurso puede cumplir ambas funciones: ser fuente de conflictos e instrumento para la negociación y cooperación entre actores sociales.

Sin embargo, muchos Gobiernos continúan evadiendo sus responsabilidades frente a los pueblos indígenas y encuentran dificultades para proteger de manera efectiva sus derechos, frente a las deficiencias normativas y a los intereses y pujas sectoriales.

La situación de estrés hídrico en la que la oferta en términos de cantidad y calidad —dos requisitos básicos del suministro— es deficiente respecto a la demanda, tenderá a agravarse en las próximas décadas si no existe la voluntad política necesaria para alcanzar acuerdos que contemplen las necesidades e intereses de la población y si se continúa incumpliendo con las regulaciones de protección medioambientales.

Además, las innovaciones tecnológicas deben ponerse en práctica teniendo en cuenta la fragilidad del entorno y los posibles efectos socio-ambientales. También se deben adoptar medidas con el fin de realizar una gestión racional de los recursos hídricos. Para ello, es fundamental considerar los sistemas ancestrales de gestión, su lógica y normatividad y las características socioculturales de las poblaciones, su relación con el medio y sus recursos.

La visión, cultura, y propuestas indígenas sobre la gestión de los recursos hídricos deben ser consideradas, para un tratamiento integral de la problemática, respetando sus derechos y prácticas consuetudinarias. Y parafraseando a Rigoberta Menchú, es necesario tomar partido por la diversidad, la pluralidad, darle espacio a nuestras diferencias, para que podamos trabajar juntos y armar una agenda común.

MARIONA RICO

El conflicto por el agua en el contexto palestino-israelí

La población mundial no deja de aumentar mientras los recursos naturales disponibles descienden rápidamente. Además de encontrarse en una situación de creciente escasez, los recursos del planeta se encuentran divididos de modo muy desigual, ya sea por causas naturales o provocadas. En el caso del agua, elemento indispensable no sólo para el mantenimiento de la vida sino también para el desarrollo económico de las sociedades, esta situación ha incrementado la preocupación por la potencialidad de los conflictos hídricos. La realidad de los Territorios Ocupados palestinos es un claro ejemplo de ello puesto que el problema de escasez se ve agravado por la política de Israel.

Mariona Rico es politóloga

La escasez de los recursos ambientales que vive el planeta actualmente viene determinada por tres factores principales: el agotamiento y la degradación de los recursos; el crecimiento de la población y los cambios en los hábitos de consumo; y el reparto desigual de la riqueza y el poder.[1] De este modo, la amenaza de los conflictos por recursos naturales —conflictos ambientales—, debido al poder y el bienestar que estos confieren, se ha convertido en uno de los rasgos más característicos del escenario mundial.

Los conflictos ambientales, probables sobre todo en los países en vías de desarrollo, tienden a ser crónicos, difusos y subnacionales.[2] A pesar de que contri-

[1] Thomas E. Homer-Dixon, "La escasez medioambiental, la violencia masiva y los límites del ingenio", en Mariano Aguirre (Ed.), *Las guerras modernas: pobreza, recursos, religión. Anuario CIP* 1997, Icaria, CIP, Barcelona, 1997, pp. 39-56.

[2] Thomas E. Homer-Dixon, *op. cit.;* y Peter H. Gleick, "Fresh water as a source of conflict or cooperation? A survey of present developments", en Bächler, Günther y Spill-

buyen a exacerbar las tensiones existentes, ya sea de tipo ideológico, político, económico o religioso, es difícil demostrar que la escasez ambiental provoque guerras interestatales importantes. La excepción podría encontrarse en el caso del agua.

La denominada crisis del agua es uno de los retos más importantes a los que debe hacer frente el mundo actual. El agua dulce de la que dispone el planeta es un recurso limitado, vulnerable e insustituible. Durante el siglo XX la población mundial se duplicó y la demanda de agua se multiplicó por más de seis, a pesar de que la oferta de agua disponible se ha mantenido prácticamente constante a lo largo de este tiempo.[3]

El siglo XXI se presenta así como la era de la tensión hídrica y la escasez de agua. Las regiones más amenazadas por este grave problema son Oriente Próximo, el sur y el centro de Asia y África Subsahariana. Así, en estas zonas el agua se está convirtiendo en un asunto de *high politics.* La amenaza que la falta de agua supone en términos de seguridad es evidente si se tiene en cuenta que en las regiones que sufren escasez este recurso se encuentra normalmente compartido por dos o más naciones.[4] El control, la administración y la gestión del "oro azul" se han convertido en cuestiones geoestratégicas con dimensiones de seguridad nacional.

Oriente Próximo es uno de los ejemplos más claros de esta situación. Los problemas de escasez de agua en la región, que presenta uno de los índices de tensión hídrica más altos del mundo, se ven agravados por la inestabilidad política y militar.

Israel versus Autoridad Palestina: ¿recursos hídricos compartidos?

El enfrentamiento palestino-israelí respecto al agua tiene su inicio en la Guerra de los Seis Días de 1967. Con su victoria, Israel pasó a controlar y administrar directamente toda la cuenca del Jordán —excepto la orilla occidental al sur del lago Tiberias, sobre la que continuó ejerciendo un control indirecto e interfiriendo en su desarrollo— y los acuíferos subterráneos de Cisjordania.

Actualmente, israelíes y palestinos compiten principalmente por dos sistemas de agua: uno subterráneo, el Acuífero de la Montaña; y otro superficial, la cuenca

man, Kurt R. (Eds.), *Environmental Degradation as a cause of War*, ENCOP Band, Verlag Rüegger, 1996, Vol. III.

3 Amy Otchen, "Agua: ¿Conflicto o negociación?", *El Correo Unesco*, octubre 2001, pp.16-38.

4 Un estudio reciente de la Universidad de Oregon indica la magnitud de este problema. Los analistas descubrieron que 261 de las mayores cuencas fluviales del mundo se extienden a lo largo de dos o más fronteras internacionales. No menos de 145 naciones dependen de los sistemas fluviales compartidos para parte de su abastecimiento de agua dulce, y un buen número de éstas es completamente dependiente de estos sistemas. Además, muchos acuíferos subterráneos importantes también son compartidos por varias naciones; el ejemplo más claro en este sentido es el Acuífero de la Montaña, compartido por Cisjordania e Israel.

del río Jordán. El Acuífero de la Montaña[5] atraviesa la frontera entre Cisjordania e Israel. Por su parte, el río Jordán es una fuente de agua internacional compartida por Israel, Palestina, Jordania, Siria y Líbano. También es conflictivo el Acuífero de Gaza (acuífero costero) que atraviesa la frontera entre la Franja de Gaza e Israel.

Israel extrae del Acuífero de la Montaña una cuarta parte de su producción total de agua, mientras que los palestinos obtienen de él casi la totalidad del agua producida en Cisjordania. Además, del total de agua que Israel extrae del acuífero, un 3% es vendido posteriormente a instituciones palestinas.

El caudal anual del río Jordán, 1.200 millones de metros cúbicos, hace que no sea considerado un río especialmente caudaloso para los estándares internacionales. A pesar de su poca importancia en términos hidrográficos, suministra la gran parte del agua consumida por Israel y Jordania. Los palestinos no tienen acceso a las aguas de la cuenca de este río. En cambio, desde su creación, Israel ha usado de forma intensiva sus aguas. Con la ocupación de los Altos del Golán sirios, Israel se hizo con el control directo del río Banyas,[6] y mediante la ocupación de Cisjordania ganó acceso al bajo Jordán. Así, la expansión territorial puesta en marcha en 1967 permitió al Estado judío aumentar significativamente el uso de las aguas de este sistema fluvial.

Israel obtiene 630 millones de metros cúbicos de agua anuales de la cuenca del Jordán, lo que representa el 31% de su producción total. Sólo el 0,8% de este líquido, 5 millones de metros cúbicos anuales, son suministrados a la Franja de Gaza, y suponen el 4% del total del agua consumida allí.

Israel obtiene el 31% del agua de la cuenca del Jordán. Sólo el 0,8% de dicha agua suministra a la Franja de Gaza

El Acuífero Costero o Acuífero de Gaza es un sistema de agua subterránea que se extiende a lo largo de la zona costera de Israel y la Franja de Gaza en el Mediterráneo. A pesar de que no hay una separación física entre el acuífero en la Franja de Gaza y en Israel, pueden considerarse como dos sistemas diferenciados. La parte israelí no se entiende como una fuente de agua internacional pero, en lo que respecta al Acuífero de Gaza, los expertos no se ponen de acuerdo para determinar si se trata de una fuente endógena a Palestina o no. A pesar de la falta de acuerdo sobre su estatus legal, la cantidad de agua en disputa en el Acuífero de Gaza es relativamente pequeña.

Israel no sólo obtiene el agua necesaria para su desarrollo de las fuentes descritas sino que además emplea otras reservas a las que los palestinos no tienen acceso como son el Acuífero de Galilea Occidental, el Acuífero de Carmel y el Acuífero de Negev-Arava, compartido con Jordania. Además, Israel también cuenta con alta tecnología que le permite obtener agua de plantas de almacenamiento y reciclar las aguas residuales.

Palestina dispone de dos fuentes adicionales de abastecimiento: el agua de lluvia recogida individualmente por los palestinos en los tejados de sus casas —en

[5] Esta fuente de agua se encuentra a su vez dividida en tres sub-acuíferos: el Acuífero Occidental (Yarkon-Tanimim para los israelíes), el Acuífero Norte (Nablus-Gilboa) y el Acuífero Oriental (Schem-Gilboa para Israel).

[6] El río Banyas (Hermón), en los Altos del Golán, es uno de los principales afluentes de la cuenca del Jordán junto con el Dan, situado en Israel, y el Snir (Hasbani) localizado en su mayor parte en territorio libanés.

Cisjordania se obtienen de este modo 7 millones de metros cúbicos anuales—; y la que compran a la compañía isarelí Mekorot. Los palestinos se ven obligados a comprar a dicha empresa el 10% del agua utilizada en Cisjordania y el 4% del total empleado en la Franja de Gaza.

La distribución desigual de los recursos hídricos compartidos es evidente si se comparan las cifras globales de producción. Mientras que los israelíes producen anualmente unos 2.070 millones de metros cúbicos de agua, los palestinos sólo alcanzan los 270 millones de metros cúbicos.

Política hídrica israelí en los Territorios Ocupados

Desde el inicio de la ocupación, los Territorios Ocupados se vieron sometidos a un estricto control del sector hídrico por parte de Israel que evitó el desarrollo necesario para hacer frente a la creciente demanda de agua de la población. La política hídrica desarrollada por Israel se enmarca en la estrategia global de Israel para Palestina: control absoluto de la tierra y el agua por un lado, y supresión de cualquier forma de organización política o económica independiente por el otro.

Con el objetivo de favorecer el desarrollo de esta estrategia, Israel cambió drásticamente el sistema legal e institucional del sector del agua en los Territorios Ocupados. De este modo, los recursos hídricos y su funcionamiento pasaron a formar parte del centralizado sistema israelí.

Junto a los cambios legales e institucionales, Israel ha desarrollado en los Territorios Ocupados una política hídrica muy restrictiva. Ésta ha buscado proteger el consumo de agua israelí del Acuífero Occidental e impedir el desarrollo agrícola palestino, que podía hacer la competencia a la agricultura israelí y de los colonos, además de reservar buena parte de los recursos hídricos para la colonización de los territorios. Esta política de restricciones tiene cinco características básicas:[7] restricciones a la hora de perforar pozos; imposición de un sistema de cuotas que limita la cantidad de agua extraída de los pozos; expropiaciones; negación del acceso a las aguas superficiales; y abandono (política de negligencia voluntaria).

Además, la disponibilidad del agua está sujeta a otros medios de represión por parte de las autoridades israelíes. Los cortes en el abastecimiento de agua son una de las muchas sanciones económicas utilizadas con el objetivo de frenar la Intifada. Las razones oficiales son la falta de pago de las facturas de Mekorot. Durante los calurosos y secos meses de verano, las ciudades y los pueblos palestinos ven frecuentemente cortado el suministro de agua durante días e incluso semanas.[8]

---

7 B'Tselem, "Disputed Waters. Israel's responsibility for the water shortage in the occupied territories", *Information Sheet*, septiembre de 1998.

8 Junto con los cortes de agua, en los últimos tiempos, los soldados israelíes no sólo han negado el acceso al agua a las poblaciones palestinas, sino que en varias ocasiones han derramado por el suelo el contenido de las cisternas e incluso han destruido los contenedores y las bombas de agua.

Consumo de agua: Territorios Ocupados, Israel y colonias judías

La discriminación en el acceso y la utilización de los recursos compartidos por palestinos e israelíes es evidente si se analizan las cifras de consumo de ambas comunidades. Dos tercios del agua consumida por Israel provienen de los recursos teóricamente compartidos. Además, la competencia por los recursos hídricos no se da sólo entre palestinos y el Estado israelí sino también entre palestinos y los colonos judíos de los Territorios Ocupados.

La cantidad anual de agua a la que los palestinos de Cisjordania (1,73 millones de habitantes) tienen acceso para el uso urbano es de 50 millones de metros cúbicos, lo que supone una media de 29 metros cúbicos anuales por persona (8 litros de agua al día). Ahora bien, esta cantidad de agua no puede ser utilizada completamente debido a las pérdidas que provoca el mal estado de los sistemas de distribución municipales. El Departamento de Agua de Cisjordania estima que un 25% del agua de la región se pierde antes de llegar al consumidor. Por tanto, la cantidad disponible pasa de los 29 a los 22 metros cúbicos diarios por persona (60 litros al día).

La cantidad de agua consumida en la Franja de Gaza (1,1 millones de habitantes) es mayor que en Cisjordania, pero de mucha menor calidad, lo que supone serios problemas de salud. La Franja de Gaza dispone de 50 millones de metros cúbicos anuales de agua (137 litros diarios). Sin embargo, al igual que en Cisjordania, gran parte de ella se pierde antes de llegar a manos del consumidor. La cantidad final de agua que consumen los palestinos en la Franja de Gaza es de 88 litros diarios, lo que supone una pérdida del 36% de los 137 originalmente disponibles.

Al analizar la situación del agua en la Franja de Gaza hay que tener en cuenta un elemento de vital importancia: la densidad de población. Esta región presenta una de las cifras más altas de densidad de población del mundo (entre 1.936 y 2.055 habitantes por km^2),[9] lo que supone una mayor presión para los escasos recursos existentes. La densidad de población es todavía más preocupante en los campos de refugiados, donde puede alcanzar la cifra de 100.000 habitantes por km^2. El problema de la contaminación del agua, unido a la escasez y el crecimiento constante de la población —entre un 5,2% y un 6% anuales, una de las tasas de crecimiento más altas del mundo— hacen de la Franja de Gaza uno de los puntos más conflictivos de Oriente Próximo.

Se establece así que la media de consumo anual de agua para uso urbano en Cisjordania y la Franja de Gaza es de 26 metros cúbicos (70 litros de agua). Si se compara esta cifra con la media de consumo israelí, se manifiesta la dictadura que Israel ejerce en el uso de los recursos compartidos. Los ciudadanos israelíes, incluidos los colonos, consumen una media anual de 103 metros cúbicos anuales, 282 litros de agua por persona y día. Si tenemos en cuenta el uso industrial esta cantidad asciende a los 128 metros cúbicos (350 litros diarios por persona). Un

9 Kimberley Kelly, Thomas E. Dixon, “The case of Gaza”, en Thomas E. Homer-Dixon y Jessica Blitt (Eds.), *Ecoviolence. Links among environment, population and security*, , Rowman&Littlefield Publishers INC., Oxford, 1998.

ciudadano israelí consume entre cuatro y cinco veces más agua que un palestino.[10]

Las cifras israelíes descritas incluyen el consumo de las colonias judías de los Territorios Ocupados. Ahora bien, debido a la falta de datos, resulta difícil determinar las diferencias existentes entre el consumo de los palestinos y los colonos judíos. Las estimaciones del antiguo comisario de Agua israelí, Mein Ben-Meir, situaban el consumo global de agua de los colonos judíos de Cisjordania (166.000 personas) en 16,7 millones de metros cúbicos durante 1998, unos 274 litros diarios. Investigadores independientes estiman que el consumo de los colonos es todavía mayor. Según las cifras de Ben-Meir, los colonos consumen cuatro veces más agua que los palestinos en Cisjordania.

También es de gran complejidad determinar la verdadera cantidad de agua que disponen los colonos en la Franja de Gaza. Según datos de 1998, estos consumían 1,3 millones de metros cúbicos anuales. Puesto que el número de colonos es mucho más reducido en esta región que en Cisjordania (6.000 personas), la cantidad disponible de agua supone una media de 584 litros diarios por persona, siete veces más que lo que disponen los palestinos que viven en la misma región.

Otro aspecto a tener en cuenta es la relación entre el nivel de ingresos y el consumo de agua. Teniendo en cuenta que el Producto Interior Bruto (PIB) israelí es doce veces mayor que el palestino, es obvio que los consumidores palestinos deben hacer esfuerzos mucho mayores a la hora de afrontar el gasto que supone el agua corriente.[11]

Un ciudadano israelí consume entre cuatro y cinco veces más agua que un palestino

Consecuencias socioeconómicas

El conflicto por el agua entre palestinos e israelíes tiene graves repercusiones para la población de los Territorios Ocupados. Las consecuencias más directas de la escasez se dan en el ámbito doméstico y afectan seriamente las condiciones de vida de la población. El consumo medio, tanto en Cisjordania como en Gaza, no alcanza los 100 litros de agua recomendados internacionalmente.[12] La falta de disponibilidad de agua supone la imposición de restricciones en hábitos como la higiene, lo que supone una amenaza para la propagación de las enfermedades infecciosas.

En el ámbito económico, la falta de agua ha producido un declive en la producción agrícola, que ha supuesto un aumento de la pobreza y una mayor dependencia económica de Israel. La política de restricciones aplicada desde Israel ha

[10] B'Tselem, *Thirsty for a solution. The water crisis in the occupied territories and its resolution in the final-status agreement*, Jerusalén, julio 2000.

[11] B'Tselem, septiembre 1998, *op. cit.*

[12] A pesar de que es difícil encontrar un acuerdo en las estimaciones de la cantidad de agua necesaria para mantener unos estándares de vida mínimos o aceptables, la Organización Mundial de la Salud y la Agencia Estadounidense para el Desarrollo Internacional recomiendan 100 litros de agua por persona al día.

provocado el estancamiento de la economía palestina, por lo que las oportunidades de trabajo son mínimas y los palestinos se ven obligados a trabajar en Israel. Según las estimaciones de mediados de 2001, el nivel de paro se situaba en un 47% en Cisjordania y en un 67% en la Franja de Gaza.

En el ámbito sociopolítico, el indicador más importante de la falta de agua es el nivel de importación de alimentos y de dependencia alimentaria. A pesar de que la producción de alimentos ha aumentado en los últimos años, no lo ha hecho al ritmo de crecimiento de la población. Los palestinos se ven muchas veces obligados a comprar productos israelíes para poder subsistir. En último lugar hay que considerar los problemas que la escasez provoca en el sector industrial. La producción energética, la base del desarrollo industrial, es el mejor ejemplo de los problemas que supone para la industria la falta de agua.

Violaciones del Derecho Internacional

El agua es un derecho humano fundamental: del agua dependen el bienestar y la dignidad humanas, por lo que no puede ser considerada un bien económico como cualquier otro. A pesar de que los principales documentos internacionales sobre los derechos humanos no hacen referencia explícita al derecho al agua, se puede considerar que los promotores de estos textos internacionales consideraban implícitamente al agua como un recurso fundamental.[13]

Existe una grave carencia de textos legales que se refieran concretamente al uso de las aguas compartidas. Las Normas de Helsinki de 1966 o la Ley de Usos No Navegables de Cursos de Agua Internacionales de 1997 no tienen un verdadero peso legal. De este modo, en caso de conflicto hay una total desregulación, lo que permite a los Estados más fuertes imponer sus intereses nacionales en detrimento de sus vecinos con consecuencias catastróficas para los grupos más vulnerables.

En el caso de Israel, el Derecho Internacional distingue entre sus obligaciones como fuerza de ocupación hacia la población que está bajo su control y sus derechos en el uso de los recursos hídricos compartidos, que se consideran internacionales.[14] Con respecto a las obligaciones de Israel en relación a la administración del agua de los Territorios Ocupados caben resaltar tres principios básicos reconocidos internacionalmente:

1) Partiendo de la base de que la ocupación es considerada una situación temporal, existe la prohibición de realizar cambios permanentes que no beneficien a la población local. Tanto la Convención de la Haya de 1907 como la Cuarta Convención de Ginebra (1949), ambas firmadas por Israel, hacen referencia a

[13] Para obtener más información sobre este tema ver Peter Gleick, "The human right to water", Pacific Institute for Studies in Development, Environment and Security, en: www.pacinst.org

[14] B'Tselem, septiembre 1998, *op. cit.*

los derechos y las obligaciones de la fuerza de ocupación con respecto a la población local. Así, los pozos perforados por Israel desde la ocupación de 1967 en el Acuífero de la Montaña para abastecer a los asentamientos judíos violan este principio legal internacional. Como fuerza de ocupación, Israel sólo tiene el derecho de administrar los recursos hídricos subterráneos (no de modificarlos a su antojo) y de beneficiarse de ellos como usufructuario; además, no tiene el derecho de utilizar esos recursos para los colonos judíos que se trasladaron a los Territorios Ocupados.

2) Israel tiene la obligación de satisfacer las necesidades de la población ocupada. Según lo establecido en el artículo 55 de la Cuarta Convención de Ginebra y en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (firmado por Israel en 1966), el Estado israelí debe ofrecer una cantidad de agua adecuada y de calidad a la población palestina. También está obligado a tomar las medidas necesarias para mejorar todos los aspectos de la higiene del trabajo y del medio ambiente, incluyendo medidas de prevención y tratamiento de las enfermedades. Israel viola flagrantemente estas obligaciones en Cisjordania.

3) Como fuerza de ocupación, Israel no puede aplicar prácticas discriminatorias en los Territorios Ocupados. El trato preferente que reciben en todos los aspectos los colonos judíos viola el principio de igualdad establecido en la Cuarta Convención de Ginebra. En lo referente a la distribución del agua en los Territorios Ocupados, Israel diferencia entre los colonos y los palestinos. El establecimiento de dos sistemas de infraestructuras distintos para el acceso al agua y la prioridad que tienen los colonos supone una violación del Derecho Internacional por parte de Israel.

Fuente de conflicto

Los analistas tienden a centrar sus estudios sobre la potencialidad de los conflictos ambientales violentos sobre una base que no afecta la relación del agua con la supervivencia directa de la población. Pero, tal y como demuestran las cifras de consumo, en el caso palestino la creciente escasez de agua tiene serias consecuencias sobre la población, que sufre enfermedades relacionadas con la falta de higiene y la contaminación del agua y que ve limitado su desarrollo económico.

Los palestinos ven como Israel y los colonos judíos explotan las fuentes de agua, teóricamente compartidas, a su antojo, provocando una situación de injusticia que puede desencadenar un conflicto. Esta situación evidencia la necesidad de una normativa internacional eficaz que regule el uso de las aguas compartidas y frene el expansionismo de Israel.

Junto a la regulación, muchos ven la cooperación como la única salida probable al conflicto. Incluso algunos la consideran como una posible solución a la totalidad del conflicto palestino-israelí. En este sentido, se trataría de lograr acuerdos específicos en relación al agua que permitiesen, más adelante, tratar otros aspectos del conflicto.

AARON T. WOLF

Conflicto y cooperación en la gestión de las cuencas internacionales

Aaron T. Wolf es Doctor del Departamento de Geociencias de la Universidad del Estado de Oregón (EEUU). La versión íntegra de este documento fue preparada para el programa de la UNESCO y Green Cross International "From Potential Conflict to Cooperation Potentias: Water for Peace", en colaboración con la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa

Traducción: Mabel González Bustelo y Allison M. Rohe

Desde el Klamath al Jordán, las cuestiones relativas a los recursos acuáticos transfronterizos son una prioridad a niveles locales, nacionales e internacionales. No se han producido guerras por el agua, pero la evidencia muestra que la falta de agua potable está ligada a la pobreza y ha provocado inestabilidad política, lo que ocasionalmente ha tenido resultados violentos. A medida que la calidad del agua se degrada o disminuye la cantidad, esto puede perturbar la estabilidad de una región, especialmente en cuencas que cruzan las fronteras políticas.

Los conflictos por recursos acuáticos compartidos se producen en múltiples niveles, desde comunidades de regantes hasta la polémica sobre usos urbanos o rurales o las disputas entre los países que se extienden a lo largo de las cuencas fluviales. Las aguas transfronterizas comparten algunas características que hacen su gestión especialmente compleja, en particular el hecho de que esas cuencas requieren una aproximación que tenga en cuenta los aspectos políticos, culturales y sociales relacionados con el agua.

Una mirada a las cuencas internacionales ofrece una idea de la magnitud de la cuestión. En primer lugar, el problema crece: había 214 cuencas internacionales clasificadas en 1978,[1] la última vez que un organismo oficial trató de caracterizar

[1] United Nations, *Register of International Rivers,* Pergamon Press, Nueva York, 1978.

el tema, y actualmente hay 261. Este crecimiento es resultado, en gran medida, de la "internacionalización" de cuencas nacionales debido a cambios políticos, como la ruptura de la Unión Soviética o los Estados balcánicos, aunque también se debe a la disponibilidad de mejores técnicas cartográficas.

Pero más sorprendente que el número total de cuencas son los territorios nacionales que se encuentran dentro de ellas. Un total de 145 países tienen territorio en cuencas internacionales. Veintiún países se ubican enteramente en cuencas internacionales e, incluyendo a estos, 33 tienen más del 95% de su territorio en las mismas. No se trata sólo de pequeños Estados como Liechtenstein y Andorra sino también de países como Hungría, Bangladesh, Bielorrusia y Zambia.[2]

Otra manera de observar los dilemas que causan los recursos acuáticos internacionales es observar cuántos países comparten cada cuenca. Así, 19 cuencas están compartidas por cinco o más países ribereños. Una de ellas, la del Danubio, tiene 17 países ribereños; otras cinco (Congo, Níger, Nilo, Rihn y Zambeze) son compartidas por entre 9 y 11 países; las 13 restantes (Amazonas, Ganges-Brahmaputra-Meghna, lago Chad, Tarim, mar de Aral, Jordán, Kura-Araks, Mekong, Tigris-Éufrates, Volga, La Plata, Neman y Vístula) tienen entre 5 y 8 países ribereños.

Agua, conflicto y cooperación

La cuestión de las cuencas hidrográficas que cruzan fronteras políticas es compleja por las tensiones en las relaciones entre los países ribereños y por las limitaciones institucionales. Estudios recientes, sobre todo en el área de la seguridad medioambiental, se han centrado en el potencial de conflicto de esas aguas internacionales. Algunos ponen el acento en el peligro de violencia por el agua mientras otros apuntan más a las posibilidades y la evidencia histórica de cooperación entre países ribereños. La conclusión señala que el agua, por su propia naturaleza, tiende a inducir (incluso a países hostiles) a cooperar, aunque mantengan disputas sobre otras cuestiones.

Gran parte del pensamiento reciente sobre el concepto de "seguridad medioambiental", sin embargo, ha derivado desde la presumible relación causal entre tensiones medioambientales y conflictos violentos hasta una noción más amplia de "seguridad humana", un concepto que incluye los conjuntos de relaciones entre medio ambiente y sociedad y cuestiones de estabilidad interna y tensiones menos graves. Es importante entender, en este contexto, que existe una historia de violencia relacionada con el agua (generalmente incidentes a nivel subnacional, entre grupos étnicos, religiosos o tribales, sectores consumidores de agua o provincias-Estados). Existen bastantes ejemplos de conflictos por aguas internas, desde la violencia interestatal y la muerte a lo largo del río Cauvery en la India, a los granjeros de California volando las conducciones dirigidas a Los Angeles o la historia de enfrentamientos en EEUU entre poblaciones nativas y colonos de origen euro-

[2] Aaron T. Wolf et. al., "International River Basins of the World", *International Journal of Water Resources Development,* diciembre de 1999, Vol. 15, 4, pp. 387-427.

peo. Estudios recientes sobre disputas internas sugieren que, a medida que disminuye la escala geográfica, aumenta la posibilidad e intensidad de la violencia.[3]

La Base de Datos sobre Disputas por Agua Dulce Transfronteriza

Un instrumento que ayuda a analizar el proceso de resolución de los conflictos por el agua es la Base de Datos sobre Disputas por Agua Dulce Transfronteriza (Transboundary Freshwater Dispute Database), elaborada por el Departamento de Geociencias de la Universidad del Estado de Oregón en colaboración con Northwest Alliance for Computational Science and Engineering. Dentro de este proyecto, en un estudio anterior[4] se trató de analizar los indicadores que sugerían un alto potencial de disputas relacionadas con el agua. A partir de una correlación de cada uno de los incidentes de conflicto y cooperación por el agua y de las condiciones geopolíticas, biofísicas y socioeconómicas en que ocurrió cada evento, se realizó una identificación preliminar de las cuencas internacionales que presentan más riesgos de potenciales disputas en el futuro cercano. La hipótesis del estudio era: la probabilidad de conflicto aumenta a medida que los cambios dentro de la cuenca exceden la capacidad institucional para absorberlos.

La probabilidad de conflicto aumenta a medida que los cambios dentro de la cuenca exceden la capacidad institucional para absorberlos

Esto sugiere dos vertientes en la disputa: la tasa de cambio en el sistema y la capacidad institucional. Por ejemplo, una de las tasas más rápidas de cambio en una cuenca se produce cuando se construye una presa o un gran proyecto de desarrollo (la otra sería la internacionalización de cuencas nacionales). La posibilidad de disputas con respecto a ese tipo de proyecto aumenta si hay baja capacidad institucional —por ejemplo, si no hay un tratado u otro tipo de acuerdo regional— o cuando las relaciones entre los países ya son muy malas.

El estudio trató de recabar datos exhaustivos sobre todas las interacciones entre dos o más países, conflictivas o cooperativas, que incluyeron el agua como un recurso escaso y/o de consumo o como una cantidad a gestionar, en los últimos cincuenta años (siempre que el agua fuera el hilo conductor de los hechos).[5] El estudio documenta 1.831 interacciones:

– A pesar del potencial para las disputas, la lista de conflictos por recursos acuáticos internacionales es superada por la que se refiere a cooperación. Se han producido 37 disputas agudas (con recurso a la violencia) frente a 157 tratados

3 Meredith Giordano, Mark Giordano y Aaron Wolf, "The Geography of Water Conflict and Cooperation: Internal Pressures and International Manifestations", *The Geographical Journal,* 2003 (en prensa).

4 Aaron Wolf, Shira Yoffe y Mark Giordano, "International Waters: Identifiying Basins at Risk", *Water Policy* (en revisión).

5 Esto excluye los hechos en los que el agua es secundaria para la disputa, por ejemplo disputas por derechos de pesca, acceso a puertos, transporte o ríos-frontera. También se excluyen aquellos en que el agua no es la clave sino una herramienta, objetivo o víctima del conflicto.

negociados y firmados.[6] La mayoría de los eventos, por tanto, tienen como componente central la cooperación.

– Los países encuentran más potencial para la cooperación que para el conflicto. Los acuerdos cooperativos incluyen una amplia gama de cuestiones que van desde cantidad, calidad o desarrollo económico a energía hidroeléctrica o gestión conjunta. En contraste, casi el 90% de los eventos de conflicto se refieren a cantidad e infraestructuras.
– El agua puede actuar en ambos sentidos. Por un lado puede hacer empeorar las relaciones entre países; esto se ha producido en relaciones tan diversas como las de EEUU con Canadá o las de India y Pakistán. Pero también puede actuar como punto de encuentro si hay instituciones relativamente fuertes. La historia demuestra que las disputas sobre aguas internacionales se resuelven, incluso entre enemigos enconados y aunque surjan conflictos sobre otras cuestiones. Desde las fracasadas negociaciones Johnston de 1953-1955 se han desarrollado conversaciones secretas entre Israel y Jordania, incluso cuando ambos países estaban —así fue hasta recientemente— legalmente en guerra. Por su parte, la Comisión del río Indo sobrevivió a dos guerras entre India y Pakistán.

Los cambios pueden dar lugar a conflictos si no hay instituciones. Para evitar la complejidad de llegar a acuerdos, uno de los países ribereños, normalmente la potencia regional,[7] puede poner en marcha un proyecto que afecta al menos a uno de sus vecinos. Esto puede deberse a que se trata de proteger los usos actuales a pesar del descenso de disponibilidad relativa de agua (por ejemplo, los planes egipcios para una presa en el Nilo). Si no hay colaboración regional para ponerlos en marcha, pueden aumentar las tensiones y la inestabilidad regional y necesitar años o décadas para resolverse. Pero aquí se ve la importancia de las instituciones: las relaciones entre países ribereños son más cooperativas en cuencas que disponen de tratados y de alta densidad de presas que en cuencas desarrolladas de forma similar pero sin tratados.

La elección, para la comunidad internacional, está entre continuar con la relación de eventos tradicional (un desarrollo unilateral seguido de una crisis y, probablemente, de un largo y caro proceso de resolución del conflicto) o bien optar por un proceso donde los países sean animados a superar esa dinámica mediante medidas de prevención de crisis, diplomacia preventiva y fortalecimiento de las instituciones.

---

6 La única “guerra por el agua” conocida entre países tuvo lugar hace aproximadamente 4.500 años entre las ciudades-Estado de Lagash y Umma, en la cuenca del Tigris-Éufrates.

7 El término “potencia”, en hidropolítica, puede incluir la posición relativa dentro de la cuenca, en la que un país situado en la parte alta de la misma tiene más fuerza relativa sobre los recursos hídricos que los que están más abajo; esto se añade a los indicadores más convencionales sobre fuerza militar, política y económica. Sin embargo, cuando se pone en marcha un proyecto que tiene impacto sobre los vecinos, normalmente lo inicia la potencia regional definida en términos tradicionales, sin importar su posición en la cuenca.

La mayor parte de la literatura sobre estas cuestiones trata a las entidades políticas como homogéneas y monolíticas (“Canadá piensa...”, “Jordania quiere...”). Pero las disputas no deben ser sólo entendidas como enfrentamientos por una cantidad de recursos, ya que incluyen actitudes, significados y contextos. Por ejemplo, en el Oeste de EEUU, las cuestiones relativas al agua afectan a valores que a veces se remontan a generaciones anteriores: los regantes, las comunidades indias o los ecologistas, por ejemplo, ven el agua como algo ligado a su modo de vida y amenazado por los nuevos usos destinados a las ciudades o a la producción de energía eléctrica. La gestión del agua debe entenderse en términos del contexto local y deben añadirse nuevas herramientas para el análisis, como el análisis histórico, etnográfico o de discurso. Además, para entender el potencial de conflicto, deben investigarse simultáneamente las dinámicas en diversas escalas.

Instituciones internacionales

Después de décadas de falta de liderazgo en la gestión de las aguas internacionales, los años noventa y lo que va de esta década se han convertido en un periodo de tremendo ímpetu en el ámbito global, al menos si se observan las proclamaciones públicas y la preocupación política. Un resultado de la Conferencia de Medio Ambiente de Río de Janeiro y la *Agenda 21* ha sido la expansión de instituciones y programas relativos al recurso del agua dulce internacional. El Consejo Mundial del Agua —que se describe a sí mismo con un *think-tank* sobre cuestiones del agua y que fue creado en 1996— ha organizado dos ediciones del Foro Mundial del Agua. Se trata de encuentros de Gobiernos, organizaciones no gubernamentales y agencias privadas representativas para discutir y determinar colectivamente una visión para la gestión de los recursos acuáticos durante el próximo cuarto de siglo. Los dos encuentros han llevado a la Visión Mundial del Agua, una declaración de necesidades de gestión filosófica e institucional del agua, así como a la creación de agencias de coordinación, desarrollo y asesoramiento como la Comisión Mundial del Agua para el siglo XXI y la Asociación Mundial para el Agua.

Ninguno de esos comunicados o declaraciones, sin embargo, se centra exclusivamente en el agua dulce internacional. Y a pesar de los esfuerzos por extender la capacidad institucional, no hay una agencia supranacional en la materia. Sin embargo, hay algunos cambios: el Banco Mundial y el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) han colaborado en la puesta en marcha de la Iniciativa de la Cuenca del Nilo, y el Departamento de Estado de EEUU, junto a agencias de Naciones Unidas y otros organismos, han establecido una Alianza Global para la Seguridad del Agua que pretende identificar regiones prioritarias para la asistencia.

Indicadores de tensión

El estudio antes mencionado analizó los parámetros que tradicionalmente se han citado como indicadores de conflicto, tratando de identificar las áreas de potencial tensión en el futuro; sin embargo, la mayoría de ellos, en realidad, están ligados de forma débil

con las disputas. Se trata del clima, escasez de agua, dependencia de la energía hidroeléctrica, presas o desarrollo. El estudio sugiere que la capacidad institucional en una cuenca (tratados o instituciones de gestión del agua) o las relaciones internacionales positivas son tan importantes, o más, que los aspectos físicos del sistema.

Los indicadores más significativos estarían en relación con cambios rápidos, bien en el área institucional o en el sistema físico. Institucionalmente, estos cambios se relacionan con cuencas "internacionalizadas", es decir, que pasan de depender de una sola autoridad a estar divididas entre dos o más países. En el plano físico, suele ser el desarrollo de una gran presa o proyectos de desvío de agua, pero también esto se ve influido por la capacidad institucional.

Tomando estos parámetros como indicadores, se identificaron las cuencas con características que sugieren un potencial de disputas en los próximos cinco o diez años: Ganges-Brahmaputra, Han, Incomati, Kunene, Kura-Araks, lago Chad, La Plata, Lempa, Limpopo, Mekong, Ob (Ertis), Okavango, Orange, Salween, Senegal, Tumen y Zambeze.

De derechos a necesidades[8]

La mayor parte de las negociaciones internacionales estudiadas comienza con las partes basando su posición inicial en términos de derechos (un país ribereño tendría derecho a una determinada cuota basada en la hidrografía o en la cronología de utilización del recurso). Los países que están en la parte alta de la cuenca a menudo utilizan el argumento de que los derechos del agua están donde ésta nace. Por su parte, los que están en la parte baja defienden la integridad absoluta del río, reclamando derechos a un sistema sin distorsiones o invocando derechos históricos basados en el uso.

Sin embargo, en casi todas las disputas que se han resuelto, los paradigmas usados para la negociación no se han basado en derechos sino en necesidades, definiendo éstas como tierra regable, población o requerimientos de un proyecto específico (ver Tabla 1).[9] En los acuerdos firmados por Egipto y Sudán, en 1929 y 1959, por ejemplo, el reparto se acordó sobre la base de las necesidades locales, fundamentalmente la agricultura. Egipto reclamaba una parte más grande por su mayor población y las grandes áreas de riego. En 1959, ambos países dividieron el agua futura para el desarrollo de forma equitativa entre los dos. El reparto actual, de 55.500 millones de metros cúbicos al año para Egipto y 18.500 para Sudán, refleja esas necesidades relativas.[10]

---

8 Esta sección procede de Aaron Wolf, "Criteria for Equitable Allocations: The Herat of International Water Conflict", *Natural Resources Forum,* febrero de 1999, Vol. 23, 1, pp. 3-30.

9 Aquí se distingue "derechos" como sentimiento de pertenencia y derechos legales. Obviamente, una vez que las negociaciones han dado lugar a un reparto, e independientemente de cómo se determine éste, cada país tiene derechos legales a esa agua, incluso si el reparto fue definido a partir de "necesidades".

10 John Waterbury, *Hydropolitics of the Nile Valley*, Syracuse University Press, Nueva York, 1979. Debe subrayarse que en los Acuerdos del Nilo no se consideraron las

Tabla 1: Ejemplos de criterios basados en necesidades

Tratado	Criterios de reparto
Egipto-Sudán (1929 y 1959, Nilo)	Derechos "adquiridos" de los usos existentes, más una división igualada del agua adicional procedente de proyectos de desarrollo
Acuerdo Johnston (1956, Jordán)	Tierra regable dentro de la cuenca, en cada país
India-Pakistán (1960, Indo)	Uso histórico y previsto (para Pakistán) y repartos geográficos (ríos del este y el oeste)
Suráfrica-Portugal (Angola), (1969, Cuneen)	Reparto para necesidades humanas y animales y primer riego
Acuerdo Interino Israel-Palestina (1995, acuíferos compartidos)	Tendencias de población y necesidades de riego

Cabe preguntarse por qué las negociaciones pueden evolucionar desde el criterio de derechos al de necesidades. La primera razón tiene que ver con la psicología de la negociación. Algunos estudios[11] señalan que éstas se mueven en tres etapas: la de adversarios, donde cada parte define sus posiciones o derechos; la reflexiva, donde se presentan las necesidades de cada parte, que justifican su posición; y la integradora, donde los negociadores trabajan juntos para satisfacer los intereses de ambas partes.

La segunda razón puede ser que los derechos no son cuantificables y las necesidades sí. Si dos países insisten en sus derechos respectivos sobre, por ejemplo, la parte alta y baja de la cuenca, no hay una base sobre la que llegar a un acuerdo ni un marco común de referencia. Sobre un criterio de necesidades (por ejemplo, población y tierra regable) es mucho más fácil determinar las de cada país. Incluso si sus interpretaciones son diferentes, una vez que ambas partes se sienten satisfechas porque sus necesidades cuantitativas mínimas son atendidas, las conversaciones pueden llevar a acuerdos sencillos basados en un espectro común.

En varios tratados relacionados con el agua, los asuntos relativos a ésta se abordan solos, al margen de otras cuestiones políticas o de recursos. Sin embargo, cada vez se establecen más vínculos entre agua y política y entre agua y otros recursos. Esto ofrece más espacio para las soluciones creativas y permite mayor eficiencia económica. Algunos recursos que se han incluido en negociaciones relativas al agua han sido:

---

necesidades de todos. Estos sólo se referían a dos de los diez países ribereños (Egipto y Sudán, ambos "contribuyentes" menores al cauce del río). La excepción más notable en el tratado, y que podría reclamar con más firmeza una mayor soberanía, es Etiopía, que contribuye con entre el 75% y el 85% del cauce.

11 Jay Rothman, "Pre-Negotiation in Water Disputes: Where Culture is Core", *Cultural Survival Quarterly*, otoño de 1995, Vol. 19, 3, pp. 19-22, entre otros estudios.

– *Recursos financieros*: el ofrecimiento de incentivos financieros puede, en ocasiones, salvar una parálisis en las negociaciones. La financiación del Banco Mundial ayudó a resolver la disputa del Indo, e inversiones de la ONU ayudaron a lograr el Acuerdo del Mekong. Esta financiación no siempre llega de fuera de la región: Tailandia ayudó a financiar un proyecto en Laos e India en Pakistán, en el marco de sus acuerdos.
– *Recursos energéticos*: se trata de un vínculo cada vez más común. Tailandia aportó fondos para un proyecto hidroeléctrico en Laos a cambio de recibir una parte de la energía. En el Tratado del Proyecto de Agua de las Tierras Altas de Lesotho, de 1986, Suráfrica accedió a financiar una central hidroeléctrica y un proyecto de trasvase en Lesotho. A través del acuerdo, Suráfrica adquirió derechos de agua potable para la población de Johannesburgo y Lesotho recibió toda la energía eléctrica generada.
– *Vínculos políticos*: el capital político, como el capital de inversión, también podrían ligarse a las negociaciones por el agua, aunque ningún tratado hasta el momento ha incluido esas previsiones. El vínculo puede ser implícito, como por ejemplo las líneas paralelas pero interrelacionadas sobre política y recursos en las conversaciones de paz de Oriente Medio, o explícito, tal y como las negociaciones sobre el consentimiento de Turquía en materia de recursos hídricos han estado condicionadas por los lazos de Siria con los nacionalistas kurdos.
– *Datos*: a medida que los modelos de gestión del agua se vuelven más sofisticados, los datos y la información son más vitales para las agencias gestoras. La recopilación de información puede ser delegada en una tercera parte o, mejor, en un cuerpo conjunto formado por representantes de los países ribereños. Quizá el mejor ejemplo sea el del Mekong, donde el plan del Comité para los primeros cinco años consistía casi enteramente en proyectos de recopilación de información. Con esto se evitaban conflictos futuros relativos a los datos y se fomentaba la cooperación y confianza entre las partes.
– *"Cestas" relacionadas con el agua*: algunas de las más completas fueron negociadas entre India y Nepal; en 1959, sobre los ríos Bagmati y Gandak y en 1996, sobre el Kosi (todos ellos afluentes del Ganges). Los dos tratados incluían medidas para una gran variedad de proyectos relativos al agua, incluyendo riego y energía eléctrica, navegación, pesca, transporte e incluso reforestación (India planta árboles en Nepal para contener la sedimentación en la parte inferior del río).

¿Por qué el futuro podría ser diferente del pasado?

Una discusión sobre el futuro no puede tener la misma base empírica que un estudio histórico dado que los datos no existen todavía. Sin embargo, algunos desarrollos y tendencias sugieren cambios posibles para el futuro cercano de las aguas transfronterizas.

– *Nuevas tecnologías de negociación y gestión*: las instituciones se vuelven mejores y más poderosas, la gestión y el conocimiento mejoran, y estas cuestiones

están cada vez más en la "pantalla del radar" de los que toman decisiones, en los ámbitos local y global. Sin embargo, más importante aún es el hecho de que en el siglo XXI se dispone de una tecnología que no podría haberse soñado en 1948 y que aumenta la capacidad de negociar y gestionar las aguas transfronterizas de forma más eficaz. Las nuevas tecnologías no pueden reemplazar a la voluntad política necesaria para llegar a soluciones creativas, y en gran medida no están disponibles fuera del mundo desarrollado pero, si se extienden adecuadamente, pueden conducir a negociaciones más fuertes y a una mayor flexibilidad en la gestión conjunta.

– *Globalización: capital privado, Organización Mundial del Comercio (OMC) y ética:* muy poca de la atención prestada a la globalización y la OMC se ha centrado en las cuestiones relativas al agua, pero hay un componente relacionado con el agua en estos organismos y procesos. Uno de los más profundos es el viraje en los fondos de desarrollo, desde los bancos globales y regionales de desarrollo (Banco Mundial, Banco Asiático de Desarrollo) hacia multinacionales privadas como Bechtel, Vivendi y Ondeo (antes, Lyonnaise des Eaux). Los bancos han sido, a lo largo de los años, susceptibles a las presiones de la opinión pública y la ética, por lo que han desarrollado procedimientos para evaluar los impactos sociales y medioambientales de los proyectos y los han incorporado a su toma de decisiones. En la cuestión de las aguas internacionales, cada banco tiene unas directrices que generalmente prohíben el desarrollo a menos que todos los países ribereños accedan al proyecto, lo que ha llevado a negociaciones exitosas en varias ocasiones. Las empresas privadas no tienen esas restricciones, y los países deseosos de desarrollar proyectos controvertidos se dirigen cada vez más hacia el capital privado para evitar verse sometidos a criterios éticos.

Los países deseosos de desarrollar proyectos controvertidos se dirigen cada vez más hacia el capital privado para evitar verse sometidos a criterios éticos

Hay otro efecto de la globalización que se relaciona con la OMC y su énfasis en la privatización y la recuperación del coste íntegro de las inversiones. Los Gobiernos nacionales y locales (que tradicionalmente han puesto en marcha y subsidiado sistemas de gestión de agua que permiten mantener los precios bajos) sufren grandes presiones de las fuerzas de la globalización para poner esos sistemas en manos de compañías privadas. Esas grandes multinacionales del agua se mueven por el beneficio. Esto puede suponer inmediatas y sustanciales subidas del precio del agua, que afectan desproporcionadamente a los sectores más pobres, y también la destrucción de los sistemas y culturas de gestión locales e indígenas. A medida que las reglas de la OMC se elaboran y negocian, surge la pregunta de cuántas de las medidas se impondrán a los distintos países en el futuro, simplemente para seguir siendo miembros de la organización. La mercantilización del agua, como resultado de esas fuerzas, es un problema claro. El debate se cierne sobre el futuro de los recursos acuáticos: si el agua es una mercancía, y si las reglas de la OMC eliminan obstáculos al comercio de mercancías, ¿serán forzados los países a vender su agua?

– *La geopolítica de la desalinización*: el coste del agua desalinizada (entre 0,80 y un dólar por metro cúbico) hace que sólo resulte económicamente rentable en el mundo desarrollado, donde el agua es usada para beber, la población que la recibe vive en la costa o en lugares a poca altura, y no hay alternativas. Los únicos lugares que se pueden añadir son aquellos donde el coste de la energía es

especialmente bajo, como la Península Arábiga. Pero un cambio en los precios de la energía o en la tecnología podría reducir los costes sustancialmente. Si eso sucediera, y el precio se redujera hasta el coste marginal del riego agrícola con agua marina (0,08 dólares por metro cúbico, como media) una gran parte del agua que se extrae de los ríos y acuíferos superficiales podría extraerse del mar (un escenario poco probable, pero posible).[12] Además de los cambios económicos que supondría, también haría cambiar el pensamiento geopolítico sobre los sistemas acuáticos. En ese escenario, la posición espacial de poder cambiaría de las montañas a los valles y de las cabeceras de las cuencas a los mares. Muchos países (como Israel, Egipto o Irak) que actualmente dependen de vecinos situados en la parte alta de una cuenca podrían, por su disponibilidad de costas, encontrarse de repente con que los papeles han cambiado.

– *Las fuentes de agua y la naturaleza de los conflictos, en transición*: ambos aspectos están experimentando cambios lentos pero sostenidos. El agua superficial y el agua subterránea más accesible están cada vez más explotadas en todo el mundo, y esto lleva a dos cambios: la calidad se convierte para muchos en una cuestión más seria que la cantidad, y el agua utilizada cambia a fuentes menos habituales. Muchas de esas fuentes (acuíferos muy profundos, reciclaje de aguas no potables, transferencias entre cuencas) no están restringidas por las fronteras. Además, la demanda de alimentos para la población crecerá en los próximos años, añadiendo más presión a la demanda de agua. Por su parte, los conflictos se vuelven menos tradicionales y cada vez más son impulsados por presiones internas o locales o por cuestiones de pobreza y estabilidad. La combinación de cambios sugiere que en el futuro las disputas por el agua pueden ser muy diferentes a las actuales.

Recomendaciones

En cuanto a las instituciones internacionales, éstas deberían tener siempre presente que aminorar las disputas por el agua es más importante, más eficaz y menos costoso que la resolución de los conflictos. Deberían desarrollarse comisiones para aquellas cuencas que no disponen de ellas y fortalecer las existentes.

En relación con las agencias de financiación y asistencia al desarrollo, las necesidades relativas al agua deben coordinarse para incluir cantidad y calidad, agua de superficie y subterránea y cuestiones sociopolíticas locales de una manera integrada. La financiación debería tener en cuenta la responsabilidad de las agencias en el alivio de la crisis global del agua. Aminorar el aspecto clave de la seguridad del agua (el sufrimiento humano) es una labor que a menudo está en manos de agencias con poco presupuesto. Se pueden comparar los recursos gastados en cuestiones como el cambio climático o el control de armas, loables por su esfuerzo de proteger las pérdidas de vidas en el futuro, con los millones de personas que ahora mismo mueren por no tener acceso a agua potable. Un poderoso

[12] Las tendencias actuales sugieren que el agua desalinizada se está haciendo más atractiva también en el mundo en desarrollo.

argumento puede ser que las enfermedades relacionadas con el agua cuestan a la economía global unos 125.000 millones de dólares al año, mientras reducirlas costaría entre 7 y 50.000 millones en total.[13]

Las universidades y agencias de investigación pueden contribuir a la superación de la crisis de tres formas: consiguiendo, analizando y coordinando los datos necesarios para hacer un buen trabajo empírico; identificando los indicadores de futuras disputas por el agua y/o inseguridad en las regiones con mayor riesgo y, por último, formando a los futuros gestores de forma integral. El mandato inicial de Internet todavía es uno de los mejores: permitir la comunicación entre investigadores de todo el mundo para compartir información y mejorar la colaboración. Los datos no sólo permiten un mejor conocimiento de los sistemas físicos sino que, al añadir información y conocimiento de cuestiones sociales, políticas y económicas, permiten identificar los indicadores de regiones en riesgo.

La industria privada ha tomado históricamente el liderazgo en los grandes proyectos de desarrollo. A medida que el énfasis se dirige a una menor escala, y pasa de centrarse en los *stocks* a la gestión de la demanda y la mejor calidad, la industria privada tiene mucho que ofrecer. Tres rasgos son fundamentales: trascienden las fronteras nacionales, tienen más recursos que las instituciones públicas y han desarrollado excelentes técnicas de gestión estratégica.

Por último, el reconocimiento de que los problemas más serios de seguridad relacionados con el agua se producen al nivel local lleva a aceptar que la sociedad civil es uno de los actores mejor situados para abordar las cuestiones locales. Con frecuencia se han desarrollado proyectos o aproximaciones opuestos a los valores locales, costumbres y otros procesos culturales. Entre otros ejemplos se pueden mencionar grandes presas que han desplazado a cientos de miles de personas y destrozado lugares importantes por su patrimonio religioso o cultural. En los últimos años, los afectados por los proyectos han sido involucrados en los procesos de toma de decisión. Esos esfuerzos deben alentarse.

Referencias bibliográficas

– Joachim Blatter y Helen Ingram (Eds.), *Reflections on Water: New Approaches to Transboundary Conflicts and Cooperation,* MIT Press, Cambridge, Mass, 2001.
– María Rosa García-Acevedo, "The Confluence of Water, Patterns of Settlement, and Constructions of the Border in the Imperial and the Mexicali Valleys (1900-1999)", en Joachim Blatter y Helen Ingram (Eds.), *Ibídem.*
– Meredith Giordano, Mark Giordano y Aaron Wolf, "The Geography of Water Conflict and Cooperation: Internal Pressures and International Manifestations", *The Geographical Journal*, 2003, (en prensa).
– Peter H. Gleick, "Water and Conflict: Fresh Water Resources and International Security", en *International Security,* verano de 1993, Vol. 18 #1, pp. 79-112.
– Thomas Homer-Dixon, "Environmental Scarcities and Violent Conflict", en *International Security,* verano de 1994.

[13] Peter H. Gleick, "Water and Conflict: Fresh Water Resources and International Security", *International Security*, verano de 1993, Vol. 18, 1, pp. 79-112.

– Stephan Libiszewski, *Water Disputes in the Jordan Basin Region and their Role in the Resolution of the Arab-Israeli Conflict,* Center for Security Studies and Conflict Research, Occasional Paper #13, Zurich, agosto de 1995.
– Chas. T. Main, Inc., *The Unified Development of the Water Resources of the Jordan Valley Region,* Tennessee Valley Authority, Knoxville, 1953.
– Robert Mandel, "Sources of International River Basin Disputes", *Conflict Quarterly,* otoño de 1992, Vol. 12 #4, pp. 25-56.
– Wilfried Remans, "Water and War", *Humantäres Völkerrecht,* 1995, Vol. 8 #1.
– Jay Rothman, "Pre-Negotiation in Water Disputes: Where Culture is Core", *Cultural Survival Quarterly,* otoño de 1995, Vol. 19 #3, pp. 19-22.
– Salman M. A. Salman y Lawrence Boisson de Chazournes (Eds.), "International Watercourses: Enhancing Cooperation and Managing Conflict", Banco Mundial (Technical Paper Nº 414), Washington, 1998.
– Paul Samson y Bertrand Charrier, "International Freshwater Conflict: Issues and Prevention Strategies", Green Cross Report, mayo de 1997.
– United Nations, *Register of International Rivers*, Pergamon Press, Nueva York, 1978.
– John Waterbury, *Hydropolitics of the Nile Valley,* Syracuse University Press, Nueva York, 1979.
– A. H. Westing (Ed.), *Global Resources and International Conflict: Environmental Factors in Strategic Policy and Action,* Oxford University Press, Nueva York, 1986.
– Aaron Wolf, "Conflict and Cooperation Along International Waterways", *Water Policy,* 1998, Vol. 1 #2, pp. 251-265.
– Aaron Wolf, J. Natharius, J. Danielson, B. Ward y J. Pender, "International River Basins of the World", *International Journal of Water Resources Development,* diciembre de 1999, Vol. 15 #4, pp. 387-427.
– Aaron Wolf, S. Yoffe y M. Giordano, "International Waters: Identifying Basins at Risk", *Water Policy,* (en revisión).

EL MANIFIESTO DEL AGUA. ARGUMENTOS A FAVOR DE UN CONVENIO MUNDIAL DEL AGUA

Riccardo Petrella
Icaria, Intermón Oxfam,
Barcelona, 2002,
135 páginas.

“No hay ninguna razón tecnológica, financiera, económica, cultural, política ni religiosa válida para que las sociedades humanas debieran permitir que el agua se convierta en una fuente creciente de conflictos, enfermedades, muerte, destrucción ecológica, degradación urbana y desavenencias sociales”. Ricardo Petrella ofrece en este libro un análisis sobre la situación actual de los recursos hídricos y su creciente mercantilización. En el mundo existen “más de 1.400 millones de personas que no tienen acceso al agua potable (...) Y más de 2.000 millones carecen de sistemas de saneamiento doméstico o de depuración de las aguas residuales. Si no se hace nada para invertir la tendencia actual, la cifra de personas que no tendrán acceso al agua potable en el año 2025 ascenderá a más de 4.000 millones, la mitad de la población mundial”.[1]

Según este autor, la modificación de esta tendencia requiere de tres cambios fundamentales: la forma de concebir el agua, entendiendo ésta como *res publica*; la apropiación del estado de los derechos de soberanía y propiedad del agua, abandonando la lógica burocrática-centralista y transfiriendo los derechos de propiedad y gestión a las comunidades locales; y las prácticas agrícolas intensivas y el crecimiento desmedido de las megaurbes en países en desarrollo que no poseen los medios técnicos y económicos y los conocimientos para revertir la situación.

El Manifiesto del Agua exhorta a los Estados y a la comunidad internacional a cambiar la tendencia imperante mediante la denominada “revolución del agua”. Ésta contempla aspectos técnicos, políticos y simbólicos, e “implica un sistema de gobierno/regulación de la propiedad, asignación, distribución, gestión, protección, utilización y conservación de la principal fuente de vida (...) para todos los seres vivos del ecosistema Tierra”.

La relevancia que el agua tiene en la agenda política nacional e internacional es el resultado de diversas iniciativas internacionales sobre los recursos hídricos desde la década de 1970 hasta la actualidad. Sin embargo, esta importancia no ha generado en la práctica cambios y soluciones a los problemas sustanciales. “El poder político, tecnocrático,

---

1 Para mas información: Ignacio Ramonet, Bernard Cassen y Anne-Cécile Robert, *La ruée vers l’eau, Manière de voir,* Le monde diplomatique editores, París, septiembre-diciembre 2002, Nº 65.

económico, financiero, simbólico y cultural ejercido por generaciones de 'señores' para quienes el agua es en sí misma una fuente de poder, riqueza y dominio" da cuenta de esta situación.

En la actualidad, el agua, el dinero, y la información son bienes en disputa. Nuevos actores internacionales compiten por controlar su acceso y gestión. La situación de las empresas Genérale des Eaux y Suez-Lyonnaise des Eaux, las mayores compañías de distribución de agua en el mundo, son ejemplos de la competencia y concentración en el sector. A su vez, los sistemas de regulación han sido retirados de la órbita estatal para formar parte de organismos multilaterales, privados y organizaciones supranacionales. Estas tendencias auguran una mayor concentración de los recursos hídricos en manos de empresas transnacionales y multinacionales: la mercantilización de un bien vital e insustituible para la humanidad y el ecosistema en su conjunto.

La falta de atención al papel de las empresas privadas, de sus mercados y estrategias para la gestión del agua y de los beneficios lucrativos del sector explican los pocos cambios y las escasas soluciones aportadas a esta problemática. El crecimiento de la industria del agua embotellada, y de la construcción y renovación de infraestructura de producción, distribución y tratamiento del agua son los signos más destacados de esta mercantilización. El mercado mundial del agua está dominado por la lógica financiera, que permite rentabilizar un patrimonio común, vital y no sustituible de toda la sociedad por sujetos privados.

La transformación del agua "en un bien económico, cuyo valor, propiedad y uso no pueden escapar a las leyes del mercado" regidas por la competitividad, la rentabilidad y la productividad, abandona consideraciones sociales y viola derechos fundamentales de los individuos y comunidades.

Petrella se manifiesta por un Convenio Mundial del Agua, en tanto un instrumento de carácter político-jurídico que promueve una gestión sostenible de los recursos hídricos. Éste tiene como objetivos: garantizar el acceso básico para todos los seres humanos y comunidades, y la gestión sostenible e integrada del agua. Se basa en las ideas de solidaridad, transparencia y cooperación entre comunidades y países. Y es una iniciativa de grupos, movimientos y organismos internacionales que a través de la participación y cooperación ofrece soluciones a las causas principales de la crisis del agua: "la falta de acceso a una cantidad suficiente de agua potable; la destrucción/degradación del agua como recurso fundamental del ecosistema Tierra y de la vida humana (...); y la ausencia de una normativa mundial y de personas que respalden una política de agua basada en la solidaridad".

El Convenio establece que "los derechos y las obligaciones inalienables con respecto al agua son derechos y obligaciones colectivas, no individuales o privadas. Pertenecen a toda la población mundial. El control y la supervisión de las prioridades en el ejercicio y disfrute de estos derechos y deberes deben producirse en cada comunidad humana, en nombre y como fiduciaria de los derechos y deberes de la comunidad

humana mundial, que sigue siendo el sujeto primordial del patrimonio común del agua".

El agua como bien común de la humanidad debe ser protegido por los Estados y la comunidad internacional. Se requiere con urgencia una política mundial que responda a la unidad hidrológica de la Tierra, y una regulación internacional legalmente vinculante. Además, este recurso debe quedar fuera de la órbita de la Organización Mundial del Comercio y de tratados y acuerdos financieros considerando que "el acceso básico al agua es un derecho político, económico y social fundamental tanto para los individuos como para los colectivos, puesto que la seguridad biológica, económica y social de todo ser humano y toda comunidad humana depende del disfrute de este derecho".

El Convenio del agua es un planteamiento a largo plazo de solidaridad con las generaciones futuras y de sostenibilidad, participativo, comunitario, global y progresista, cuyos enunciados son respaldados por propuestas concretas para llevarlos a la práctica. Entre estos destaca un sistema de fijación de precios escalonado, que permita el acceso, la depuración y la conservación del recurso y garantice la satisfacción de necesidades vitales de las poblaciones pobres.

Elizabeth Rodríguez
Socióloga. Master en Cooperación Internacional y Gestión de Proyectos por el Instituto Universitario Ortega y Gasset

Educación

MANUELA MESA

Conflictos y educación

Desde los atentados del 11 de septiembre de 2001 se ha producido una transformación de las relaciones internacionales y una brusca reordenación de la agenda global. La intervención en Afganistán y la guerra en Irak muestran una serie de tendencias en el sistema internacional que van a afectar a todas las esferas de la vida, desde lo local a lo global. Tres viejos dilemas se plantean de nuevo: el del uso de la violencia frente a las soluciones pacíficas y negociadas a la hora de resolver los conflictos; el de la seguridad frente a la libertad; el de la identidad nacional frente al cosmopolitismo. En este texto la autora aborda cuales serían las respuestas educativas a cada uno de ellos.

Manuela Mesa es directora de Educación para el Desarrollo del Centro de Investigación para la Paz (CIP-FUHEM)

El dilema del uso de la violencia para resolver conflictos

En el sistema internacional se ha acentuado la tendencia a usar la fuerza como método de enfrentar los problemas. La definición por parte del presidente Bush de un "eje del mal" y el ataque e invasión de Irak se insertan en este contexto. Esto supone marginar el Derecho y la cooperación internacional.[1] Para EEUU, estos hechos han supuesto el reforzamiento de sus políticas unilaterales y contrarias a las normas internacionales (la negación a ratificar el Tribunal Penal Internacional o el Protocolo de Kioto) y la imposición de sus políticas a sus aliados europeos, junto con la no disimulada intención de forzar la división europea.

Esta estrategia unilateral y militarizada no puede ser un medio para alcanzar la seguridad y un mundo estable y seguro. Uno de los elementos de mayor importancia para asegurar la estabilidad y la paz es el establecimiento de mecanismos correctores de la desigualdad internacional y de la pobreza, entre el Norte y el Sur y dentro de los países del Sur, cada vez más acentuada debido a la liberalización económica de las últimas décadas. Es necesario alcanzar un consenso político básico basado en mecanismos de inclusión social, para evitar que la coerción pueda terminar siendo la única vía de ejercicio del poder hegemónico y, como consecuencia, las respuestas violentas y la guerra.

[1] Mariano Aguirre y Mabel González, *De Nueva York a Kabul, Anuario Cip 2002*, Icaria, CIP-FUHEM, Madrid, 2002.

Los avances que se habían logrado acerca de los problemas transnacionales en terrenos como el medio ambiente, los derechos humanos, el comercio internacional y la democratización se están malogrando. La fuerza vuelve a ser considerada la mejor respuesta para lograr la seguridad y alcanzar objetivos políticos. EEUU muestra sin ningún tipo de pudor su voluntad de reafirmar su supremacía cultural, económica y militar sobre todo el mundo. Así lo expresa en su política, discursos y documentos claves como la nueva "Estrategia de Seguridad Nacional" adoptada en 2002.

Con el espectacular aumento del presupuesto de Defensa aprobado en los últimos meses, EEUU representa por sí solo el 40% del gasto militar mundial. Antes del inicio de la guerra en Irak, se planteó la posibilidad de utilizar armas nucleares de baja escala. Esto resulta muy grave y muestra que es necesario hacer una crítica y revisión del papel del uso de la fuerza y la violencia y, en general, de los mecanismos internacionales de seguridad colectiva, con especial referencia a Naciones Unidas.

Esto debe realizarse en todos los ámbitos y estructuras sociales, desde la educación hasta la economía, desde la defensa a la política exterior. Se debe promover propuestas creativas, basadas en la razón y la justicia, para resolver los conflictos y fortalecer la ciudadanía y la democracia. Es un proceso largo que implica a todas las instituciones y al conjunto de la sociedad civil y la clase política.

Las instituciones educativas pueden contribuir incorporando en el aprendizaje visiones del mundo globales e integradoras, que muestren las crecientes interrelaciones que existen entre la paz y la seguridad y aspectos como la economía, la cultura, la ciencia o la política internacional;[2] ofreciendo, además, claves para interpretar los conflictos en todas sus dimensiones; y promoviendo valores relacionados con la justicia, el respeto de los derechos humanos, la participación y la solidaridad.[3]

Las organizaciones sociales e instituciones políticas habrán de abrir un espacio real de participación y debate de las decisiones que adoptan los gobiernos, e impulsar instituciones internacionales que garanticen el respeto de la ley y la justicia. La oposición a la guerra en Irak y sus movilizaciones a nivel mundial son un signo de que este proceso ya ha empezado.

Seguridad frente a libertad

Con los atentados de Washington y Nueva York , el miedo y la inseguridad se han instalado en la conciencia pública de Occidente y, en particular, de EEUU. La guerra de Afganistán y en Irak como parte de la "guerra contra el terrorismo" son muestras palpables de la primacía casi absoluta que ha adquirido la seguridad nacional en los asuntos internos y en la política exterior de los Estados, y en particular, de EEUU y del Occidente industrializado.

---

[2] Pedro Sáez, *Guerra y Paz en el comienzo del siglo XXI,* CIP/CIE/FUHEM, Madrid, 2002. Ver reseña de este libro en página 151 (N. de la Ed.).

[3] Xesús Jares, "Conocer lo que pasa: educación para la paz después del 11 de septiembre", *Papeles de Cuestiones Internacionales*, 2002, Nº 78.

La inseguridad resulta ser un poderoso argumento político para reducir las libertades públicas y los derechos. Así lo muestra el reciente informe realizado por la Unión Europea,[4] por expertos independientes de los Quince. Las condiciones de detención, la confidencialidad sobre datos privados, la libertad de expresión y las leyes restrictivas con los inmigrantes son algunos de los aspectos más preocupantes reflejados en el informe. El documento destaca el importante riesgo de discriminación que entraña una iniciativa española para que, en el seno de la Unión, exista "un formulario tipo" en el que sean incluidas personas y organizaciones susceptibles de cometer actos terroristas. Estos perfiles tendrán en cuenta la nacionalidad, la edad, la educación, el lugar de nacimiento, características psicosociológicas o la situación familiar. Entre las referencias a España, figura la posibilidad de mantener incomunicados cinco días a los detenidos por terrorismo.

En esta mismo sentido, la prestigiosa organización de derechos humanos Human Rights Watch (septiembre 2002) ha denunciado que se han adoptado en Europa y EEUU, medidas antiterroristas que resultan desproporcionadas en contra de los extranjeros, particularmente árabes. Esto ha supuesto la puesta en práctica de políticas discriminatorias, detenciones arbitrarias, deportaciones, entre otras. Algunos Gobiernos, entre ellos el español, han adoptado medidas punitivas y restrictivas frente a los solicitantes de asilo y a los inmigrantes, estableciendo una relación entre inmigración y delincuencia. Se han erosionado los derechos de los refugiados al vincularlos en ocasiones con el terrorismo. Combatir el terrorismo requiere no sólo aplicar medidas de seguridad sino también la reafirmación de los valores basados en los derechos humanos. El respeto de los derechos humanos es un componente central de la "seguridad humana".

Es necesario educar a personas capaces de exigir a sus dirigentes políticos que respeten la legalidad vigente

La defensa de los derechos humanos, y en especial de libertades básicas que suelen ser cercenadas con la excusa del "combate al terrorismo", como la libertad de asociación o de expresión, son aspectos esenciales que deben promoverse en todos los ámbitos, incluido el educativo. Es necesario educar a personas capaces de exigir a sus dirigentes políticos que respeten la legalidad vigente, los acuerdos internacionales, el derecho a la ciudadanía de los inmigrantes o el asilo político. La educación para los derechos humanos vuelve a tener plena vigencia y se convierte en un necesidad imperativa.[5]

Identidad nacional frente a cosmopolitismo

En el actual contexto de globalización y conflicto se observan dos tendencias contrapuestas que coexisten:

---

4 *El País*, 6 de mayo de 2003.

5 Amnistía Internacional, *Educación para los derechos humanos*, La Catarata, Madrid, 1995; Santiago Sanchez Torrado, *Ciudadanía sin fronteras. Cómo pensar y aplicar una educación en valores,* Descleé de Brouwer, Bilbao, 1998; Xuso Jares, *Educación para la paz: su teoría y su práctica*, Popular, Madrid, 1999.

1. La tendencia a la homogenización y estandarización cultural, que conduce a la pérdida de identidad cultural y produce reacciones y resistencias contra la uniformización impuesta por los más fuertes. Este ha sido el caldo de cultivo de los fundamentalismos y nacionalismos excluyentes.
2. La tendencia al multiculturalismo, al encuentro y el mestizaje cultural, que ha existido siempre, pero se acentúa en la última década. Cada cultura y cada lengua es el resultado de la relación e interacción con otros pueblos y se caracteriza por su dinamismo y capacidad de transformación.[6]

Tras el 11 de septiembre se han multiplicado los ataques al multiculturalismo integrador. Se ha reforzado la defensa de identidades nacionales y culturales excluyentes, apoyándose en "valores esenciales" basados en la raza, la etnia, el sexo y, en algunos casos, la religión o la clase social.

Se apela a la identidad nacional y a los valores propios, y se cierran las vías de diálogo, la comprensión y el acercamiento al "otro", sea el inmigrante no occidental o el mundo árabe o islam, a los que se percibe como amenaza.

Tanto en EEUU como en Europa, el miedo y la inseguridad alimentan el rearme ideológico de la derecha conservadora y el resurgir del racismo y la xenofobia.

Los procesos electorales del año pasado en Europa occidental (las elecciones en Francia en donde se registraron grandes avances de la extrema derecha) y la primacía que ha adquirido el binomio inmigración-inseguridad en el debate político, son sólo una muestra de las ramificaciones del 11 de septiembre en las política nacionales europeas.

Las tesis planteadas por Edward Said[7] vuelven a estar en plena actualidad con la percepción negativa del mundo árabe, asociado al terrorismo y al fanatismo. Esto ha supuesto un retroceso enorme en la superación de estas visiones distorsionadas sobre el mundo árabe, y sobre los inmigrantes en general. Cierto tipo de discurso de corte racista y excluyente ha emergido con fuerza. Los medios de comunicación deberían realizar una mejor selección de las imágenes y mensajes que difunden, evitando la demonización del mundo árabe, y superando los prejuicios y estereotipos existentes. Las sociedades europeas y estadounidenses son multiculturales y lo serán más en el futuro, por lo que es imprescindible promover espacios de encuentro y convivencia. La educación, en particular, debe promover procesos educativos que ayuden a superar los prejuicios y estereotipos sobre el mundo árabe, que criminaliza al inmigrante y que coloca al diferente bajo sospecha.

En las sociedades democráticas los ciudadanos necesitan conocer y comprender el carácter enriquecedor de la diversidad de culturas, y de códigos valorativos distintos. Es impensable que en un mundo globalizado las identidades se mantengan cerradas y sin cambios. La cuestión, como plantea Javier de Lucas es

---

6 Javier de Lucas, *Puertas que se cierran. Europa como fortaleza*, Icaria, Barcelona, 1997; Javier de Lucas, "Seis falacias sobre el multiculturalismo", *Temas para el Debate*, abril 2002, Nº 89.

7 Edward W. Said, *Orientalismo*, Libertarias/Prodhufi, Madrid, 1990; Edward W. Said. *Cultura e imperialismo*, Anagrama, Madrid, 1993.

de qué manera las culturas se vinculan e interrelacionan entre si: si es por medio de la negociación, la resistencia o la oposición.

El diálogo intercultural se convierte en un elemento clave para construir la sociedad del futuro que aumenta la autonomía, la formación y la capacidad de elección de las personas. Se trata de construir una nueva cultura basada en el respeto a la diversidad. La educación para la paz puede realizar una importante contribución en este sentido, elaborando propuestas didácticas dirigidas a un mayor conocimiento de otros pueblos y culturas, a facilitar la resolución de los conflictos interculturales y a promover espacios de convivencia, que permitan avanzar en la construcción de una sociedad multicultural por la vía de la negociación.

Lecturas sobre educación

LA CIUDAD DE LOS NIÑOS
I Encuentro: Participación y valores ciudadanos en la ciudad actual
Varios autores,
Acción Educativa,
Madrid, 2001, 133 páginas.
II Encuentro: Las transformaciones de la ciudad
Varios autores,
Acción Educativa,
Madrid, 2002, 239 páginas.

"Me gustaría que la casa fuera transparente", "quiero ir a la cancha de fútbol sin entrenador",
"la bicicleta es más democrática que los coches", "para ir al parque los abuelos son mejores que los padres", "no importa que sean pequeñas las plazas, lo importante es que sean muchas",
estas son algunas de las inquietudes y reflexiones de niños que han participado en la experiencia educativa *La ciudad de los niños* creada por Francesco Tonucci. Reclaman el reconocimiento de su identidad: el derecho a ser niños. Dicha experiencia plantea nuevas propuestas pedagógicas de acción en la ciudad desde una perspectiva educativa orientada hacia una sociedad más participativa donde los protagonistas principales sean los niños. Las reflexiones de los distintos profesionales implicados en esta experiencia han sido recogidas en los encuentros I y II, centrados en torno a la participación y los valores ciudadanos en la ciudad actual y las transformaciones de la misma, de los que son fruto estas dos publicaciones.
En el primero de los libros, Eulalia Vintró expone las bases para un proyecto educativo de la ciudad, donde la participación ciudadana en la sociedad de la información o del conocimiento va asociada a una práctica educativa que dura toda la vida. Junto al crecimiento de la desigualdad y el incremento de las diferencias que este sistema genera aparece otro fenómeno que es el aumento relativo y el relieve adquirido por la heterogeneidad cultural e identitaria. Estos hechos justifican la relevancia de la educación en función de una sociedad más justa, más igualitaria y más solidaria. La educación juega un papel clave en la construcción de los valores y las actitudes de las personas ante la aceptación acrítica de los valores actuales de la sociedad dominante. La ciudad se presenta como agente educativo impulsor de transformaciones sociales.
Francesco Tonucci reflexiona sobre la participación de los niños en la transformación del espacio físico y social. La necesidad y la urgencia de un cambio en la ciudad producen miedo y resistencia. Esta ambigüedad la ejemplifica Tonucci en la movilidad urbana y la seguridad. El sentido de su propuesta es el de utilizar al niño para romper la única referencia del adulto a través de la cultura de la infancia, reconociendo al niño como niño, viendo qué pueden hacer estos por los adultos, promoviendo una planificación urbana participada por los niños, respetando su demanda de autonomía reducida e impedida por las ciudades actuales, creando

espacios mucho más ricos y bellos, que puedan ser compartidos y tengan posibilidades reales de juego. ”Si vuelven los niños a la calle es como cuando vuelven las luciérnagas, el aire está limpio”, afirma el autor.
Jaume Trilla Bernet comenta la puesta en marcha del proyecto en Barcelona, que contó con la colaboración de la Diputación así como de distintos ayuntamientos. Las estructuras estables en las que se basa el proyecto son el Laboratorio y el Consejo de los niños, donde estos expresan sus opiniones, discuten y argumentan de forma democrática propuestas de cómo les gustaría que fuera su ciudad, creando una relación fluida con el gobierno municipal, el alcalde y los asesores implicados en el mismo.
Fabricio Calvino analiza la relación de la infancia con los espacios y el tiempo. Concretamente se centra en las características psicológicas y sociológicas de esta interacción, y las consecuencias que pueden derivarse de la calidad de esa relación, muy variable y diferenciada socialmente respecto al crecimiento emocional y cognitivo, de maduración física y moral y de construcción de una conciencia cívica. Siguiendo a Bettelheim argumenta sobre la necesidad de experimentar el riesgo a través del juego para desarrollar la autonomía, la curiosidad, la experimentación, la interrogación o el autocontrol, de suma importancia para el desarrollo cognitivo y emocional. Desde las aportaciones de la Psicología, introduce como conceptos claves la reflexión y proyección de conocimientos que se adquieren en la escuela y que pueden territorializarse al plantearse como experiencias vividas en el espacio urbano, acondicionado pedagógicamente para dar sentido y contenido a esas experiencias.
Felix Arias Goytre analiza la necesidad de un cambio hacía una ciudad sostenible en la que la creación de empleo, la integración social, la sostenibilidad ambiental y el desarrollo de mecanismos de democracia participativa para la toma de decisiones y gestión de actuaciones, generen cambios en el modo de vida de las personas y las organizaciones. En ella es donde se producen y se van a evaluar la mejora de la calidad de vida, la integración social o las nuevas formas de gobernabilidad. Entre los temas de debate en relación con los niños destacan la participación de estos en las decisiones sobre la ciudad, la sostenibilidad como la solidaridad de las próximas generaciones, y el nivel educativo de la población como valor fundamental para la prosperidad de las sociedades locales y para la igualdad de oportunidades de la población desfavorecida.
Enrique Miret Madgdalena realiza una aproximación ético-moral a los deberes y los derechos cívicos de los ciudadanos a través de conceptos como el principio de reciprocidad, la teoría del caos o el efecto mariposa, dotando de importancia a la conducta social en las relaciones interpersonales y de convivencia urbana. Ésta hay que conseguirla a través del diálogo y del estudio de los actos propios para llegar a una ética cívica.
Luis Gómez Llorente desarrolla nociones como el concepto de ciudad, los valores ciudadanos, los contravalores ciudadanos y los valores cívicos, y la educación.
Lourdes Gaitán dedica su exposición a la ubicación del lugar de la infancia en la ciudad.
En el segundo encuentro, Xerardo Estévez propone planificar la ciudad pensando en todos. La

ciudad tiene la obligación de mantener la unidad espacial entre los diferentes grupos sociales, como espacio idóneo que muestra todo el espectro de la multiculturalidad con el fin de plantear conflictos y resolverlos. La ciudad ha de crecer orientándose y garantizar la conectividad entre los diferentes barrios, humanizando las calles, protegiendo la memoria histórica, impulsando la convivencia en la diversidad y generando la creatividad, porque la belleza ayuda a construir el sentimiento de la ciudadanía desde el ejercicio de la democracia como forma de vida.
Joaquín Araujo cuenta sus experiencias personales desde el pensamiento ecológico y la defensa del medio ambiente, y argumenta sobre las repercusiones que el respeto a la naturaleza tiene en la aproximación a la ciudad, que ha de abrirse al lugar que le permite ser, en busca de una ciudad abierta que propicie procesos de mayor equidad con el entorno."La ciudad es la cabeza de nuestra civilización; la naturaleza es el resto del organismo, es el corazón. Si no somos capaces de escuchar los latidos comunes del cuerpo de la vida, se nos parará primero el corazón y cuatro segundos más tarde se pararán nuestras cabezas", afirma.
Francisco Villena Briz, Pilar Vega , Pepa Franco, Beatriz Blanco, Isabel de Andrés y Fermín Álvarez comparten las distintas propuestas prácticas y estudios de investigación llevados a cabo a partir de las ideas educativas de Tonucci en sus respectivas ciudades y áreas de trabajo aportando una gran variedad de programas puestos en marcha con un objetivo común: la transformación de la ciudad con la participación de los niñ@s. La creación de diversos proyectos intergeneracionales que han necesitado de la complicidad y colaboración de toda la gente: infancia y jóvenes, gente mayor, gobernantes, comerciantes, centros docentes y ciudadanía en general, se han materializado en talleres de creación y reproducción de juegos antiguos, jornadas de juego en la calle, elaboración de un itinerario ciudadano del juego, nuevos enfoques sobre el transporte, el urbanismo y la planificación de la ciudad, entro otros.
Maria Novo plantea su reflexión en torno a dos derechos de los niños que son fundamentales y absolutamente complementarios: el derecho a conocer y el derecho a imaginar. La crisis de la modernidad en pos de la posmodernidad se manifiesta en cambios significativos en el modelo de la ciudad, las crisis de las instituciones o en el cuestionamiento radical del modelo de progreso heredado de la ideología moderna basada en el predominio absoluto de la razón unido a una fuerte problemática ambiental. Esta crisis es interpretada como un proceso de reescritura de nuestra forma de ver el mundo. Del reduccionismo al conocimiento integrador, el paradigma emergente apuesta por una forma de conocimiento que enfatiza la diversidad como una condición de lo real y defiende una forma de conocer basada en relaciones, en interacciones, en el descubrimiento de las pautas que conecten lo que razonamos y lo que sentimos. No podemos negar al niño la capacidad de amar, de expresar, de imaginar otros mundos posibles. Surge la necesidad de reivindicar el arte como camino hacia la creatividad y la innovación en las nuevas ciudades.
Federico Mayor Zaragoza dedica su exposición a la participación de los niños en una cultura de paz. Educar

"con" ciudadanos que cuenten y no sólo sean contados. La participación es el fundamento de la democracia. A través de la educación, del fortalecimiento de la democracia, de la igualdad entre hombre y mujer, de la libertad de expresión, de un desarrollo justo, se puede construir la paz fomentado el desarrollo de una ciudadanía activa en la construcción de una cultura de paz.
Las pretensiones de esta publicación son las de concebir la ciudad como lugar de encuentro, como espacio para la convivencia, para la participación, para el disfrute de su riqueza cultural y arquitectónica, desde un entorno más próximo para cambiar, imaginar, jugar, vivir en paz. Miguel Muñoz relata las conclusiones de estos encuentros haciendo uso del arte de imaginar un mundo mejor: "Hay alguien cerca de nosotros con alas, con el alma a punto de explotar, y nosotros no lo vemos, y nos tiran de la mano como queriendo ir y observar y adivinar. Y en nuestra memoria recordamos los tiempos de antes de ir de la mano… Desde entonces empezamos a caminar hacia otra ciudad, donde doblar la esquina y desaparecer sea símbolo de libertad, de respeto, de imaginación, de creatividad, de amor, y nos crezcan las orejas verdes".

Araceli Burillo
Pedagoga y psicóloga

GUERRA Y PAZ EN EL COMIENZO DEL SIGLO XXI. UNA GUÍA DE EMERGENCIA PARA COMPRENDER LOS CONFLICTOS DEL PRESENTE[1]
Pedro Sáez Ortega
CIP / Centro de Innovación Educativa / FUHEM
Madrid, 2002 (1ª edición), 2003 (2ª edición),
205 páginas.

Desde los sucesos del 11 de septiembre de 2001, el "pensamiento único" se ha encargado de difundir rápidamente la lógica belicista por todo el planeta. Este triunfo de la guerra, concebida no ya como instrumento para resolver conflictos, sino como medio para asegurar el castigo y la venganza, es un síntoma verdaderamente preocupante de nuestro tiempo, frente al que hay todavía mucho que decir y que hacer, especialmente desde el ámbito educativo.
"El fin de la guerra es el asesinato; sus instrumentos son el espionaje, la ruina de los habitantes, el saqueo, el robo, el engaño y la mentira (...)". Estas palabras, aunque suenan actuales, están escritas en 1867 por León Tolstoi en su libro *Guerra y Paz*, y sirven de presentación de la última guía didáctica publicada por el Centro de Investigación para la Paz (CIP-FUHEM), *Guerra y Paz en el comienzo del siglo XXI. Una guía de emergencia para comprender los conflictos del presente*. En ella Pedro Sáez,

1 Ver extracto del libro en Papeles de Cuestiones Internacionales, Nº 80, invierno 2002, pp. 129-136.

investigador en temas de paz y conflictos y profesor de Geografía e Historia en un instituto de educación secundaria, hace una lectura de la actualidad en clave didáctica y proporciona orientaciones a los educadores para trabajar en el aula la realidad internacional desde una perspectiva de la educación para la paz.
Por un lado, este libro presenta reflexiones de carácter pedagógico frente a la secuencia de hechos que arranca de los atentados en EEUU, continúa con el bombardeo sistemático de Afganistán y la caída del régimen talibán, el recrudecimiento del conflicto de Oriente Medio y se detiene en un presente de tensa incertidumbre en países que, como Irak, están situados en el punto de mira del supuesto combate contra el terrorismo internacional, puesto en marcha por la maquinaria militar, política e informativa estadounidense. Para ello, el autor analiza la elaboración y difusión de estereotipos y prejuicios sobre el nuevo "enemigo" de Occidente, el islam; el aparentemente incuestionable y universal triunfo político, social y cultural de la lógica bélica, la prioridad de la seguridad del sistema por encima de la libertad de los individuos y las comunidades humanas; y las relaciones causales entre estos hechos y los grandes problemas del planeta en el arranque del nuevo siglo: el triunfo del mercado globalizado, la crisis ecológica, los conflictos identitarios y la falsa universalización de los derechos humanos.
Por otro lado, ofrece sugerencias didácticas que establecen un modelo de trabajo con alumnos de educación secundaria acerca de la realidad internacional, en un sentido globalizador y crítico. Presenta propuestas para realizar en el aula desde diferentes áreas curriculares —Filosofía y Ética, Ciencias Sociales, Religión—, o a través de actividades interdisciplinares, de tutoría o que afecten a programas de atención a la diversidad. Se trata de exploraciones en torno a metodologías y materiales útiles para enriquecer la formación teórica y el trabajo práctico del profesorado. Al presentarlas como experiencias abiertas, su traducción a los ámbitos educativos no formales, incluso a los espacios de encuentro y diálogo en las familias o los grupos de amigos, es relativamente sencilla.
Esta "guía de emergencia" atiende, así, a tres finalidades:

- Vincular la investigación para la paz con la educación para la paz a través de la acción docente, en el sentido apuntado por expertos como Johan Galtung, es decir, como dos dimensiones interdependientes que, unidas a las acciones sociales, forman los componentes básicos del movimiento pacifista contemporáneo.
- Elaborar materiales de estudio y apoyo para el trabajo educativo de madres, padres, profesores y alumnos acerca del valor de la paz como herramienta conveniente, recomendable e imprescindible para afrontar los conflictos en el mundo de hoy.
- Desarrollar un proceso didáctico de enseñanza y aprendizaje sobre los problemas mundiales que permita su adaptación a diferentes cursos y niveles de aprendizaje, teniendo en cuenta —y también cuestionando— los diseños curriculares y la organización escolar establecida.

De acuerdo con estos planteamientos, la guía didáctica

está dividida en cinco capítulos. Cada uno de ellos, e incluso cada epígrafe dentro de su correspondiente capítulo, está introducido por un documento de carácter literario, periodístico o vinculado al género del ensayo o la investigación académica. Le sigue un breve análisis del fragmento, que sirve de pórtico para enfocar el desarrollo de las ideas. El conjunto de estos textos constituye en sí mismo una excelente antología de lecturas breves, que puede servir para ahondar en las cuestiones tratadas a lo largo del trabajo a modo de reflexiones transversales.

El libro comienza utilizando como referencia los hechos acaecidos en la escena internacional desde el otoño de 2001. A partir de ellos se formulan los interrogantes fundamentales a la hora de afrontar el conocimiento, la interpretación y la acción frente a los nuevos/viejos desafíos de la violencia, tras el colapso del enfrentamiento bipolar de la Guerra Fría.

En el segundo capítulo, "La crisis del presente a vista de pájaro", se analizan las principales características que componen los escenarios, actores y argumentos del contexto histórico en el que se están produciendo los acontecimientos internacionales, sin los cuales no es posible comprender su sentido.

En "Estrategias educativas para abordar el futuro" se establecen los criterios pedagógicos que deben presidir la traslación de los problemas identificados al espacio de las aulas desde la perspectiva de la educación para la paz y se propone un modelo para analizar didácticamente los conflictos armados actuales.

En el siguiente nivel de concreción se describen diez interesantes propuestas didácticas, y se sugieren otras diez, organizadas según los enfoques temáticos y estrategias metodológicas descritas en el capítulo anterior. Las actividades están agrupadas en torno a cinco procedimientos didácticos, que constituyen un proceso en el que pueden intercambiarse. También se puede elegir una de las diez y desarrollar todos los procedimientos sobre la misma. De menor a mayor complejidad, se comienza por actividades para localizar y situar en el espacio y en el tiempo; en segundo lugar se plantean ejercicios de carácter comparativo; a continuación, se proponen pequeñas investigaciones en torno a temas relevantes relacionados con la realidad internacional; en cuarto lugar se plantea la construcción de argumentos razonados para debatir e intercambiar juicios de todo tipo sobre lo estudiado; finalmente, se proponen metodologías que buscan el cambio cultural y social. Cada actividad se describe siguiendo un mismo guión: argumentos que la justifican; tareas que pueden desarrollarse en el aula; materiales y recursos para llevarlas a cabo; claves para su lectura desde la educación para la paz.

Ampliando la extensa bibliografía a la que se hace referencia a lo largo de todo el texto, en el quinto capítulo, "Materiales para hacer y saber más" se señalan otros libros de referencia, guías didácticas, páginas web, canciones y películas para ampliar y profundizar en los contenidos del texto y facilitar las tareas educativas cotidianas. Dibujos de Forges, Máximo y El Roto ilustran la guía.

Un epílogo, con un cuento y una viñeta, cierran el libro. Ambos documentos remiten los hechos que presiden el final de esta obra: la exigencia estadounidense de inmunidad para sus ciudadanos frente a las posibles actuaciones del

Tribunal Penal Internacional contra ellos; la doctrina estratégica de la guerra preventiva con que el presidente estadounidense George W. Bush pretende justificar su acción armada contra Irak; el enésimo atentado suicida de las organizaciones extremistas palestinas contra ciudadanos israelíes y la consabida brutal respuesta de Sharon... Como indica el autor, lejos de concitar el desánimo, semejantes noticias justifican el sentido y necesidad de trabajar, hoy más que nunca, por la paz en cualquier lugar, a cada instante.

Como otros trabajos anteriores de Pedro Sáez, se nota que éste es un libro escrito desde la práctica diaria en el aula. En él, muy didácticamente, se enseña a leer los entresijos de nuestro presente desde muy diversos emplazamientos. Resulta una herramienta fundamental para todos los educadores por la paz en el comienzo del siglo XXI.

Belén Dronda
Pedagoga, colaboradora
del Centro de Investigación
para la Paz (CIP-FUHEM)

Identidades

ROSA MENESES ARANDA

Identidades y transición política en Irak

Las distintas agrupaciones políticas que han sobrevivido al régimen de Sadam Husein aspiran a garantizarse una cuota de poder en el nuevo Estado que surja después de la administración interina de EEUU. Irak constituye un complicado entramado étnico, social y religioso que a su vez se integra en diferentes formaciones políticas. Los partidos políticos, en muchos casos, no coinciden con las divisiones étnicas o religiosas, sino que sus militantes lo son por convicciones ideológicas. En otros casos, como en el kurdo, obedece a una visión política nacionalista y étnica.

Rosa Meneses Aranda es redactora de Internacional del diario *El Mundo* y Experta en Información Internacional y Países del Sur

Conjugar este entramado social será clave para lograr la estabilidad del país, un reto al que EEUU se enfrenta desde que derrocó a Sadam Husein. Si no se logra establecer un sistema político armónico, podría caerse en el peor de los escenarios: la guerra civil. Además, el nuevo sistema deberá garantizar la justicia y marginar del poder a todas las figuras del partido Baaz, la formación de Sadam Husein. Este punto debe traducirse en acciones concretas y decisivas para llevar ante la justicia a todos aquellos miembros del Baaz que hayan participado en el régimen del terror impuesto desde 1968, empezando por la prohibición del partido. Las atrocidades perpetradas durante el Gobierno baazista deben ser objeto de debate público. Para que la transición a la democracia sea efectiva, han de ser los propios iraquíes los que lideren la transformación política y económica del país.

Una de las soluciones que maneja el Pentágono es establecer un Gobierno tripartito en el que sunníes, chiíes y kurdos se repartan el poder en una federación. La posibilidad se estudió durante la reunión que los grupos de la oposición iraquí mantuvieron en Madrid a finales de abril. El secreto estará en formar un Gobierno por consenso y no imponerlo, pues las consecuencias serían muy negativas para su futura estabilidad. Todo nuevo sistema deberá conseguir garantizar los derechos básicos de cada comunidad, así como satisfacer sus aspiraciones políticas por igual, una tarea difícil para EEUU. Además, Washington quiere asegu-

rarse que el nuevo Gobierno tendrá un carácter aconfesional, lo que le garantizará que Irak, con una población mayoritariamente chií (algo más del 60%), no caiga en la órbita de Irán.

EEUU ha previsto, de momento, una administración provisional bajo su supervisión que se valdrá de la gestión de los ingresos del petróleo iraquí para reconstruir el país. Pese a que los iraquíes han demandado reiteradamente que el Gobierno interino quede en manos de Naciones Unidas, Washington prefiere acaparar las riendas del poder para asegurarse de que la democratización del país se hace según sus preferencias. Será al término de esta administración temporal cuando las distintas fuerzas centrífugas existentes en el país afloren con más fuerza, si bien su comportamiento durante la transición será clave para el futuro de Irak.

Grupos seculares

La mayoría de la oposición a Sadam de carácter nacionalista y secular ha estado exiliada durante décadas. Sus posturas son poco respaldadas en el interior del país por esta razón y por el apoyo político y financiero que EEUU ha dado tradicionalmente a estos grupos. Por ello, muchos de ellos son considerados agentes de Washington y son rechazados por la población iraquí, que prefiere sustentarse en las fuerzas que han mantenido su presencia en el país desafiando al régimen de Sadam. Tal es el caso de Ahmed Chalabi, líder del Congreso Nacional Iraquí (CNI), una coalición que agrupa a formaciones y personalidades de distinto carácter fundada en 1992 y con sede en Londres. Chalabi presenta importantes conexiones con la Casa Blanca, pero sería un candidato impopular para liderar la transición iraquí. Exiliado desde 1956, fue presidente del Banco Petra y acusado de fraude en Jordania. El regente de la administración interina de EEUU en Bagdad, el ex general Jay Garner, ha descartado que Chalabi vaya a tener un papel clave en el proceso hacia el nuevo Irak.

Tampoco cuenta con muchos apoyos el Movimiento Monárquico Constitucional que dirige Sharif Ali Bin al Husein, primo del rey Faisal II, derrocado en 1958 tras un golpe militar. Dado que Faisal I fue entronizado con ayuda de Gran Bretaña en 1921, la monarquía no es considerada como un sistema autóctono en Irak. Sharif Ali Bin al Husein salió del país tras el golpe de Estado, cuando apenas tenía dos años, y vive en Londres desde entonces, por lo que su conocimiento sobre el terreno es escaso para ser considerado un buen candidato que aglutine fuerzas.

El Partido Comunista Iraquí era la formación más importante del país en los años sesenta y goza aún de gran reputación. Ha sido uno de los primeros partidos en reabrir sus oficinas en Bagdad y editar un periódico gratuito. Sin embargo, es improbable que retome la influencia perdida, dado que la transición estará controlada por EEUU nada afín a ideologías de corte marxista.

Adnan Pachachi, dirigente de la Tendencia Centrista Democrática y ex ministro de Exteriores iraquí en la época de la monarquía, goza de una prestigiosa imagen en el exterior y de buenos apoyos en el interior. Su talante conciliador podría ser muy útil en la construcción política y social del nuevo Irak. "Washington tiene

que traspasar cuanto antes el poder a Naciones Unidas que, a su vez, deberá llevar a cabo consultas para designar a una autoridad iraquí provisional y representativa encargada de convocar elecciones tras un periodo de preparación", ha afirmado. Demócrata liberal y laico, es partidario de que la religión se mantenga al margen de la acción política.

Los chiíes

Tras décadas de represión por parte de los distintos regímenes instaurados en el país, los chiíes[1] aspiran ahora a representar un papel clave en el nuevo Gobierno. Su gran organización política y cohesión social ha sorprendido a EEUU, que había minusvalorado su importancia en la creación del nuevo Irak en detrimento de los kurdos y sus proyectos de independencia en el norte del país.

Sin embargo, el universo chií en Irak no es uniforme, sino que se encuentra fragmentado en diversas corrientes. En líneas generales, algunos chiíes se declaran a favor de instaurar una república islámica en Irak, al modo de la que el ayatolá Ruhollah Jomeini impuso en el vecino Irán en 1979. Otros, se declaran iraquíes antes que chiíes, claman por la separación entre religión y Estado y abogan por ideas panarabistas y liberales e, incluso, laicas. Estos últimos se integran en partidos políticos que no tienen una distinción chií en sus bases. Un ejemplo es Ayad Alawi, líder del Acuerdo Nacional Iraquí (Al Wifaq) y de origen chií. Al Wifaq está compuesto esencialmente por desertores de las Fuerzas Armadas y los servicios de inteligencia iraquíes.

Los propios chiíes iraquíes presentan divisiones a la hora de valorar en qué grado ha de influir la religión en los asuntos de Estado

EEUU maneja varias opciones por las que los dirigentes chiíes podrían inclinarse. La más optimista contemplaría un acuerdo entre las fuerzas chiíes, sunníes y kurdas, además del resto de las minorías del país, para constituir un sistema de Gobierno por consenso. Pero los propios chiíes iraquíes presentan divisiones a la hora de valorar en qué grado ha de influir la religión en los asuntos de Estado.

En el lado más intervencionista se encuentran los líderes del partido Al Dawa y del Consejo Supremo de la Revolución Islámica en Irak. Algunos dirigentes del chiísmo iraquí presentan lazos con los clérigos iraníes, con Hizbulá y con otros grupos. El propio líder del partido libanés chií Hizbulá, Hasan Nasralla, nació en la ciudad santa iraquí de Nayaf. Además, los *mulás* de Líbano y de Irak reciben ayuda financiera y militar de Irán.

Muchas voces han advertido del riesgo que corre Irak de embarcarse en un proceso de libanización. Hizbulá no existía antes de que Israel invadiera Líbano en 1982. En tan sólo un año, se convirtió en la guerrilla más poderosa de Oriente Próximo.[2] Tras dos décadas de lucha armada, Hizbulá consiguió que el ejército israelí se retirara del sur de Líbano. Entonces fue decisivo el apoyo que prestaron Siria a Irán a la oposición de Hizbulá por la ocupación israelí. Ahora, el soporte de estos dos países a los iraquíes puede hacer que la historia se repita de nuevo, más si se

---

1 El chiísmo es una de las dos ramas del islam (la otra es el sunnismo) que se escindió de la corriente principal cuando sus seguidores abogaban porque Ali, yerno y primo del profeta Mahoma, debía ser el sucesor de éste y, por tanto, califa.

2 Charles Glass, "The lessons of Lebanon", *The Guardian*, 24 de abril de 2003.

tiene en cuenta que el porcentaje de chiíes es mayor en Irak (más del 60%) que en Líbano (40%).

El factor chií alcanza relevancia no sólo en Irak sino en todo Oriente Próximo. Los precedentes históricos de alzamientos chiíes son numerosos y van más allá de la guerra de Líbano. Como recuerda el analista francés Gilles Kepel, en 1920 los chiíes se rebelaron contra la ocupación británica en Irak, establecida tres años antes. "Desde entonces, la mayoría chií mantenida a raya, reivindica el poder en un Estado liberado de Sadam", explica el escritor.[3] Desde el triunfo de la revolución iraní, en 1979, el chiísmo está considerado como el peor enemigo de Washington y de las petromonarquías en la región. La liberación de la represión que durante décadas han sufrido los chiíes en Irak y sus ansias de recuperar el papel que les corresponde como mayoría del país podría inspirar a otras poblaciones chiíes que sufren discriminación por parte de sus Gobiernos. Son los casos de los chiíes en Siria, Arabia Saudí, Bahrein y Kuwait.

En este último país, los chiíes representan entre el 30% y el 40% de la población y constituyen el bloque político mejor organizado y cohesionado, si bien perdieron gran parte de su influencia política y social como consecuencia de la guerra entre Irak e Irán. Kuwait, que se puso del lado de Bagdad, consideró entonces a los chiíes como una quinta columna de Irán y procedió a la expulsión de muchos de ellos. En Bahrein, los chiíes intentaron, en 1981, dar un golpe de Estado financiado por Irán que no tuvo éxito. El Gobierno firmó entonces un pacto de seguridad con Arabia Saudí. En 1995, la grave crisis económica incitó a la comunidad chií de este país a levantarse de nuevo.[4] En Arabia Saudí, la minoría chií (el 10% de la población) espera que el derrocamiento de Sadam sirva para mejorar sus condiciones de vida.[5] Aunque no buscan la independencia de Riad, los clérigos chiíes saudíes desean que el Gobierno rebaje la discriminación que les ha impuesto. Los chiíes son mayoría en la provincia Este de Arabia Saudí, que alberga grandes pozos petrolíferos, y tienen importantes lazos con sus vecinos chiíes del sur de Irak.

El factor iraní

Largamente apoyados por Teherán en contra de Sadam Husein, los chiíes iraquíes están volviendo a su país desde el exilio iraní. Esta influencia explica el temor de EEUU a no poder controlar el movimiento chií en el territorio recién conquistado y que éste se convierta, inevitablemente, en una teocracia al estilo de la que creó el ayatolá Ruhollah Jomeini en 1979. Tanto el secretario de Defensa estadounidense, Donald Rumsfeld, como el regente *de facto* en Irak, Jay Garner, han advertido a Irán de que no ejerza ningún influjo que pueda desestabilizar el proyecto esta-

---

3 Giles Kepel, "El camino de Damasco y la ruta de Teherán", *El País*, 26 de abril de 2003.

4 Eric Fratini, *Irak: El Estado incierto*, Espasa Hoy, Madrid, 2003, p. 112.

5 Reuters, 21 de abril de 2003.

dounidense de democratizar el país. “No consentiremos que la transición democrática de Irak sea secuestrada por los que quieren instalar otra forma de dictadura”, ha afirmado Rumsfeld.[6]

“Si hay una democracia en Irak... el presidente será chií”, afirma Akbar Ahmed, profesor de Estudios Islámicos en la Universidad Americana de Washington. Y si esto ocurre, si los chiíes llegan a dominar el futuro Gobierno, lo más probable es que propongan un sistema que tenga muy en cuenta las preferencias religiosas largamente reprimidas. Ahmed incluso aventura que se pondrá sobre la mesa una suerte de federación con Irán.[7] El resultado, dos Estados confesionales chiíes colindantes y poderosos, sería el peor escenario que Arabia Saudí, las monarquías del Golfo y el propio EEUU pudieran imaginar.

Sin embargo, no hay suficientes motivos para pensar que esta posibilidad pueda producirse. EEUU nunca lo permitirá. Además, existen grandes diferencias entre los chiíes iraquíes, que son árabes, y los iraníes, que son persas. Pertenecen a escuelas diferentes de esta rama del islam.[8] La mayoritaria entre los iraquíes, la *ajbari*, es reacia al activismo político de los clérigos. Mientras, en el chiísmo iraní, dominado por la escuela *usuli*, religión y política están entremezcladas.

El prestigioso seminario religioso Al Hawaza Al Diniya, establecido hace 1.300 años en Nayaf –una de las más importantes escuelas teológicas chiíes, junto con la de Qom, en Irán, entre otras cosas porque el ayatolá Jomeini enseñó allí durante su exilio en Irak, entre 1964 y 1978–,[9] se encuentra inmerso en un debate interno sobre si debe o no participar en la configuración política del nuevo Irak. Según algunos clérigos chiíes, el seminario ha tenido siempre un importante papel en los acontecimientos políticos de Irak durante años.[10] Incluso bajo el régimen del Baaz, Al Hawaza era una de las raíces de la oposición a la dictadura y sus líderes han sido sistemáticamente perseguidos por Sadam Husein. Otros religiosos de Al Hawaza desmienten que la escuela teológica vaya a participar en cuestiones políticas. El debate aún está abierto.

Fragmentados, pero unidos

Unidos por la agenda común de crear un Estado islámico y acabar cuanto antes con la ocupación estadounidense, los partidos chiíes han renacido de sus cenizas. La peregrinación a Karbala los días 22 y 23 de abril ha sido una demostración de fuerza de la comunidad chií hacia EEUU. El peregrinaje a la tumba del imam Husein, nieto de Mahoma y una de las figuras más adoradas del chiísmo que

[6] *El Mundo*, 26 de abril de 2003.

[7] Peter Grier, “Democracy’s push, theocracy’s pull”, *The Christian Science Monitor*, 24 de abril de 2003.

[8] Angeles Espinosa, “Los chiíes de Irak, bajo sospecha”, *El País*, 5 de marzo de 2003.

[9] Fue en Nayaf donde Jomeini desarrolló sus teorías religiosas que darían pie a la revolución islámica que impuso en Irán en 1979.

[10] Omayma Abdel-Latif, “Ya Hussein”, *Al Ahram Weekly*, 24 -30 de abril de 2003.

murió en esta ciudad hace 1.350 años, estaba prohibido desde 1977. La explosión de la fe chií que se vivió en abril tiene también una dimensión política. Por primera vez, ambos sentimientos afloran en libertad. Si bien están fragmentadas y dirigidas por varios líderes espirituales, las distintas corrientes chiíes presentan puntos de conexión entre sí que facilitarían un acercamiento futuro.

Uno de los partidos de base chií más importantes de Irak es Al Dawa. Fundado en 1950 y de tendencia radical islámica, es la más antigua de las formaciones de esta rama del islam. En su amplio historial de oposición a Sadam Husein destaca el haber intentado atentar contra el presidente iraquí y contra algunos de sus ministros. Aunque fue asesinado en 1980 por el régimen, su líder carismático sigue siendo Sayed Mohamed Baqr Al Sadr, muy próximo a las ideas de Jomeini.

En los primeros días de la llegada de Sadam a la presidencia de Irak (1979), Al Sadr llegó a declararse representante del ayatolá Jomeini en Irak. La revolución islámica acababa de triunfar en Irán y los dirigentes del país vecino temían un contagio a través de la poderosa comunidad chií. Por ello, Sadam emprendió una campaña de represión en la que encarceló y ejecutó a 94 importantes líderes chiíes del país.[11] Al Sadr quedó exento y no se exilió por petición expresa de Jomeini, que pensaba que sería más eficaz luchar contra Sadam desde dentro. Meses después, en abril de 1980, Al Dawa perpetró un atentado contra el entonces viceprimer ministro iraquí, Tarek Aziz. El dirigente salió ileso, pero los muertos y heridos fueron numerosos. Cuatro días después, Al Dawa volvió a golpear con idénticos resultados.

El régimen descargó todo su poder represivo contra el partido chií: decretó que la pertenencia a él sería castigada con la muerte, destino que sufrieron cientos de militantes. Poco después de los atentados, el 6 de abril de 1980, Al Sadr fue detenido en Nayaf y ejecutado tres días después en Bagdad.[12] Paralelamente, unos 35.000 chiíes fueron obligados a abandonar Irak. Tan sólo unos meses después, Sadam decidió emprender una guerra contra Irán, la primera Guerra del Golfo, que acabó en 1988 sin una victoria para ninguna de las dos partes.

Aprovechando el carisma que aún ejerce el ayatolá Al Sadr, sus seguidores esperan ahora conducir a los chiíes por el camino de la transición. El actual líder de Al Dawa, Mohamed Naseri, ya ha retornado de su exilio en Irán. Algunos observadores locales piensan que la escuela de Al Sadr "representa la izquierda del chiísmo".[13]

Otra importante facción con aspiraciones políticas dentro de la comunidad chií es el Consejo Supremo de la Revolución Islámica en Irak (CSRII), que se ha constituido en torno a Mohamed Baqr al Hakim. Al Hakim se exilió en Irán durante la época de Sadam y se le considera adepto a las tesis proiraníes en lo que se refiere a la creación de una república islámica en Irak. Después de 23 años de exilio, regresó a Nayaf a primeros de mayo, donde fue aclamado por cientos de adep-

11 Eric Fratini, *op.cit.*, pp. 112-114.

12 *Ibídem*.

13 Angeles Espinosa, "El clero chií emerge como el nuevo poder en Irak tras el colapso de los suníes", *El País*, 23 de abril de 2003.

tos. Al Hakim defiende un orden político que "asegure la independencia, la libertad y la justicia para todos los iraquíes, bajo la bandera del Islam",[14] una retórica que también aceptan los líderes sunníes. El partido tiene un brazo armado, las Brigadas Al Badr, que cuentan con 15.000 activistas financiados por Teherán.

Sin embargo, otros dirigentes del CSRII han negado que su tesis política persiga la creación de un Gobierno islamista en Irak. "No hay nadie que quiera un Gobierno teocrático, pero sí uno que respete la religión, que permita los cultos y los ritos y que respete la doctrina islámica",[15] ha afirmado uno de sus representantes, Akram al Hakim, durante la reunión de los grupos de la oposición iraquí, celebrada en Madrid a finales de abril.

Sin ser ayatolá, Muqtada Al Sadr es el más popular entre los líderes chiíes. También aprovecha el carisma de otro guía espiritual martirizado por el régimen para atraer a sus seguidores.[16] Es hijo del ayatolá Mohamed Al Sadr, asesinado en 1999 después de una nueva revuelta chií contra Sadam. Con apenas 30 años, Muqtada ha creado la Oficina del Mártir Al Sadr para dar cobertura a sus proclamas contra la ocupación de EEUU en Irak y a favor de la república islámica (punto de conexión con sus dos facciones rivales) y la instauración de la *sharia* (ley islámica). El ayatolá Mohamed Al Sadr fue un prestigioso profesor de Al Hawaza, el seminario religioso de Nayaf. Su representante en Bagdad es el jeque Mohamed Al Fartusi. Su detención en abril por parte de las tropas estadounidenses en Bagdad desató graves protestas que forzaron a EEUU a liberarle inmediatamente.

Además, otro ayatolá disputa el liderazgo de la comunidad a los dirigentes anteriormente citados. Ali Sistani dirige el seminario de Al Hawaza. Durante el ataque de las fuerzas angloestadounidenses en Irak, Sistani emitió una *fatua* (decreto religioso) en la que se instaba a no defender al régimen de Sadam ni a resistir frente a la invasión estadounidense. De origen iraní, Sistani vive en Nayaf.

La percepción del peligro de las fuerzas centrífugas entre los chiíes llegó con la muerte del clérigo Abdel Mayid al Juy. Hijo del gran ayatolá Al Juy (asesinado tras el levantamiento chií de 1991), fue a su vez apuñalado en Nayaf en los primeros días de abril por ser percibido como proestadounidense. Acababa de volver de su exilio en Londres para seguir de cerca los primeros pasos del nuevo Irak y, efectivamente, colaboraba con EEUU en el establecimiento de un nuevo sistema político.

Los kurdos

Los kurdos son el mayor pueblo sin Estado, unos 30 millones de personas divididas entre Turquía, Irak, Siria e Irán. Más de cinco millones de kurdos viven en el norte de Irak, mientras que en el Irán noroccidental la población kurda constituye entre siete y nueve millones. En el norte de Siria, los kurdos apenas suman un

---

14 Omayma Abdel-Latif, *op.cit*.

15 Pablo X. de Sandoval, "Akram Al Hakim: No habrá un Gobierno islamista en Irak", *El País*, 27 de abril de 2003.

16 Javier Espinosa, "La leyenda del ayatolá Al Sadr se extiende a su hijo", *El Mundo*, 26 de abril de 2003.

millón. La comunidad kurda más numerosa habita en el sureste de Turquía, con entre 12 y 15 millones de personas.

El Tratado de Lausana (1923) supuso el reparto y la división del Kurdistán. Los nacionalistas kurdos que lucharon con franceses y británicos contra los turcos y el Imperio Austro-Húngaro en la I Guerra Mundial, vieron entonces incumplidas sus promesas de independencia con el reconocimiento del territorio de la moderna Turquía. Se produjeron revueltas, como la del jeque Said, que controló buena parte del Kurdistán en 1925. Más tarde, sería ejecutado junto a sus principales seguidores. Después de la II Guerra Mundial, los kurdos volvieron a reclamar sus aspiraciones nacionales sin éxito. Desde entonces, la división del Kurdistán parece ser efectiva, pues los kurdos mantienen reivindicaciones distintas según el país que habitan.

Los de Irán, por ejemplo, proclamaron en 1946 una república independiente en Mahabad con el apoyo de Stalin, pero fueron aplastados por las tropas gubernamentales del Sha, que ejecutaron al fundador del Estado, Qazi Muhammad.[17] La revolución islámica de 1979 tampoco les benefició, pues volvieron a ser reprimidos cuando aprovecharon la caída del Sha para reivindicar un autogobierno. En Turquía, Mustafa Kemal Ataturk –fundador del Estado moderno en 1923– fue el encargado de acabar con todos los derechos de los kurdos: se prohibió su lengua y su cultura y se procedió a una política de asimilación de la cultura turca que se prolonga hasta nuestros días.

La división del Kurdistán parece ser efectiva, pues los kurdos mantienen reivindicaciones distintas según el país que habitan

En Irak, cuando en 1937 se descubren importantes pozos de petróleo en Kirkuk (la ciudad kurda más importante del país), Gran Bretaña olvida conceder la autodeterminación a los kurdos para que los yacimientos no queden en sus manos y reprime violentamente las revueltas emprendidas para exigir lo prometido. Tampoco les fue mejor con los sucesivos regímenes iraquíes tras la independencia del país de los británicos. En 1970, el Gobierno iraquí del partido Baaz –ya entonces controlado por el vicepresidente Sadam Husein– y los kurdos firmaron un pacto en el que se perfilaba una solución al problema kurdo. El acuerdo establecía un principio de autonomía, la autorización a la enseñanza de la lengua kurda como segundo idioma y la creación de fuerzas de seguridad kurdas, entre otros puntos.[18] Sin embargo, pronto se demostró que Sadam no tenía la más mínima intención de cumplir lo estipulado en el documento.

Durante la guerra entre Irán e Irak, el régimen de Sadam se dedicó a dividir a los kurdos apoyando a unos clanes en contra de los otros. Por ejemplo, se firmó un tratado con la Unión Patriótica del Kurdistán, de Jalal Talabani, y se apoyó a las tribus rivales de los Barzani. Hasta 1987, los kurdos iraquíes no volvieron a unirse contra la represión de Bagdad y apoyaron a Irán en un intento de combatir

[17] Un profundo análisis histórico y político sobre la situación del pueblo kurdo puede encontrarse en: Manuel Martorell, *Los kurdos, historia de una resistencia*, Ed. Espasa Calpe. Madrid, 1991. Ver también: Esperanza Belmonte y Manuel Martorell, *Kurdistán, historia de un nacionalismo imposible*, Observatorio de Conflictos, Centro de Investigación para la Paz (CIP-FUHEM), 1996.

[18] Eric Frattini, *op.cit.*, p. 89.

al régimen que les oprimía. Consecuencia de ello fue la sangrienta operación *Al Anfal*, llevada a cabo por el general Ali Hasan al Mayid[19] contra los kurdos del norte de Irak. Durante la campaña, más de 100.000 kurdos murieron como consecuencia de los bombardeos con armas químicas, las ejecuciones masivas y la hambruna.[20] El episodio más dramático fue el bombardeo de la localidad kurda de Halabya (en la frontera con Irán) con gas mostaza, entre el 16 y el 18 de marzo de 1988. Murieron 5.000 personas y otras 10.000 sufrieron y sufren graves secuelas.

Sin embargo, comparados con sus vecinos, los kurdos iraquíes han tenido más suerte en los últimos años, pues han disfrutado de un régimen de autogobierno desde que, en 1991, EEUU y Gran Bretaña impusieran una zona de exclusión aérea en el norte de Irak, al término de la Guerra del Golfo. Por eso, su principal aspiración en la transición es no perder su autonomía. Se encuentran divididos en dos partidos rivales, el Partido Democrático del Kurdistán (PDK) y la Unión Patriótica del Kurdistán (UPK), cada uno de los cuales administraba una zona del Kurdistán iraquí. El PDK, de tendencia de centro izquierda, fue fundado en 1946 y está liderado por Masud Barzani (hijo del dirigente histórico Mustafa Barzani) que controla la región de Arbil. Defiende un sistema autonómico dentro de un Irak federal. La UPK, socialdemócrata, se escindió del PDK en 1975 y está dirigida por Yalal Talabani, que acapara el control de la zona de Suleimaniya. También es partidaria de un estado federal en Irak que conceda amplia autonomía a los kurdos.

La rivalidad entre ambos partidos acabó en un enfrentamiento armado entre finales de 1994 y 1996, en el que el PDK llegó a aliarse con Bagdad en contra de la UPK. Finalmente, en 1998, un acuerdo de paz bajo los auspicios de EEUU logró el cese de los choques. Pese a los enfrentamientos, consiguió implantarse en el Kurdistán iraquí un sistema político autónomo, con un Parlamento y medios de comunicación en lengua kurda, mientras que la economía dependía de la ayuda facilitada por las agencias humanitarias.

Poco después de acabar la ofensiva militar que expulsó al régimen de Sadam Husein, las fuerzas políticas iraquíes en el exilio y la disidencia interna pactaron un proyecto de transición que contemplaba un sistema federal y el reconocimiento de la nacionalidad kurda como “fundamental” en Irak,[21] al mismo nivel que la identidad árabe. Sin embargo, el miedo de Turquía a que un autogobierno kurdo en el vecino Irak acabe contagiando las ansias de los kurdos del sureste de Anatolia amenaza las intenciones de los líderes del PDK y la UPK. Todos recuerdan que EEUU ya abandonó a los kurdos cuando en 1991 se levantaron contra Sadam y fueron violentamente reprimidos por el dictador sin que Washington hiciera nada para evitarlo.

---

19 Ali Hasan al Mayid, conocido como Ali el Químico por utilizar este tipo de armas contra los kurdos, murió a principios de abril de 2003 en Basora, después de que las tropas británicas bombardearan su residencia en esta localidad, en el marco de la ofensiva angloestadounidense contra el régimen de Sadam Husein.

20 Datos de Human Rights Watch.

21 Juan Carlos Sanz, “La gran oportunidad de los kurdos”, *El País*, 4 de marzo de 2003.

Una federación que contemple un autogobierno kurdo en el norte de Irak no sólo desestabilizaría a Turquía, sino también a Irán y Siria. Otro de los difíciles escollos para esta autonomía serán las fronteras del Kurdistán iraquí: ¿se incluirán los ricos yacimientos de petróleo de Kirkuk? Además, otra dificultad será asegurar la situación de las minorías árabes del norte de Irak. Ya se han producido algunos enfrentamientos en Kirkuk, donde los milicianos kurdos han expulsado a algunas familias árabes de la ciudad que fueron desplazadas a la zona kurda dentro del proceso de arabización de la región. Las tensiones entre kurdos, árabes y turcomanos en el Kurdistán iraquí podrían empañar la transición si no son canalizadas en la obtención de derechos para todos.

MIGUEL BERRAONDO

Derechos humanos y lucha ambiental de los pueblos indígenas en Ecuador

Miguel Berraondo es investigador del Instituto de Derechos Humanos Pedro Arrupe de la Universidad de Deusto, donde realiza su tesis doctoral sobre el derecho humano al medio ambiente y los pueblos indígenas

La tragedia moderna de los pueblos indígenas no es otra que la de habitar algunas de las regiones del planeta más ricas en recursos naturales y biodiversidad,[1] lo cual lejos de constituir un valor añadido para estos pueblos supone una pesada carga que ha motivado gran parte de sus problemas. En Ecuador, desde el descubrimiento del petróleo a comienzos del siglo XX, los pueblos indígenas, especialmente los del Oriente, no han dejado de sufrir el acoso y la destrucción del capitalismo moderno.[2] Este interés occidental por los territorios indígenas ha sido el motivo de una larga lista de violaciones de derechos humanos tan básicos como el derecho a la vida, a no sufrir torturas, malos tratos o coacciones, a no ser discriminados, a la propiedad, a la salud, a unas condiciones de vida dignas, o a vivir en un medio ambiente sano, que han acompañado la instalación de multinacionales en territorios indígenas.

Amparados por la impunidad que les otorgaba el aislamiento de la región, la indefensión de las comunidades indígenas y el consentimiento de las fuerzas de seguridad, que muchas veces tomaban parte activa en dichas violaciones, las multinacionales y los colonos han hecho de las amenazas, coacciones, mentiras y, en

[1] Se calcula que entre el 70% y el 90% de la biodiversidad del planeta se encuentra en territorio indígena.

[2] Blanca Muratorio, “Trabajando para la Shell. Resistencia cultural a la proletarización en la Amazonía ecuatoriana”, en Fernando Santos Granero (Comp.), *Globalización y cambio en la amazonía indígena*, FLACSO, Abya Yala, Quito, 1996, Vol. I.

muchos casos, agresiones físicas o incluso asesinatos, instrumentos comúnmente utilizados con el fin de disuadir, expulsar o exterminar a una o varias comunidades de un territorio para poder explotarlo sin tener que negociar o pagar indemnización alguna.

En los casos en los que las comunidades no han accedido voluntariamente a la intromisión de petroleras o a la venta de sus maderas y territorios, los derechos a la vida, a la integridad personal, a no ser coaccionado y no sufrir tortura, se han visto fuertemente limitados y condicionados por el uso generalizado de la fuerza y de la violencia. Los acontecimientos acaecidos en el bloque nº 10 del plan de licitaciones petrolíferas del Gobierno Ecuatoriano, en donde la oposición de las comunidades indígenas a la realización de exploraciones petrolíferas en sus territorios fue sangrientamente castigada por el propio ejercito ecuatoriano,[3] o las violentas respuestas que los representantes indígenas recibieron por parte del ejercito durante el último alzamiento indígena, en enero de 2001, en todo el país, o, incluso, la total desaparición de pueblos, como el pueblo tetere, son algunos ejemplos de las situaciones que constantemente se reproducen en los territorios indígenas de Ecuador, y de manera muy dramática en los territorios indígenas del oriente ecuatoriano.

Esto ha generado una cultura del miedo de las comunidades hacia los colonos y empresarios. Los pueblos indígenas viven bajo el temor de la amenaza y la coacción dirigida al síndico de dicha comunidad si se niegan a que una empresa trabaje en su zona. Son principalmente empresas petrolíferas, madereras y ganaderas las que emplean estos métodos, haciendo caso omiso al cambio que ha experimentado la legislación en los últimos años y que reconoce expresamente los territorios indígenas y la propiedad comunitaria de estos, además de la necesidad de consultar o contar con el consentimiento de las comunidades afectadas para realizar cualquier actividad en su territorio.

Derechos vulnerados

El derecho a la salud y a unas condiciones de vida dignas están cada vez más mermados por los altos índices de contaminación que se generan como consecuencia de la utilización de plaguicidas por parte de empresas agrícolas y mineras, por la contaminación de los ríos con sustancias tóxicas y vertidos de crudo y por los productos tóxicos usados en el refinado del crudo. En 1994, un informe de la ONG Centro para los Derechos Económicos y Sociales (CESR), sobre las consecuencias del desarrollo petrolífero en las personas que habitan la Amazonía ecuatoriana, concluyó afirmando: “los residentes del Oriente están expuestos a

[3] Los bloques de los planes de licitación petrolífera corresponden a la distribución que los diferentes Gobiernos ecuatorianos han realizado de todo el territorio nacional, dividiendo en bloques el país para estructurar y escalonar la exploración y explotación petrolífera. En el bloque nº 10, correspondiente en gran parte a territorios indígenas del oriente ecuatoriano, se produjo una violenta represión contra las comunidades indígenas por su negativa a los intentos de exploración petrolífera que autorizó el Gobierno.

niveles muy altos de contaminantes vinculados con el petróleo, que exceden significativamente los índices que se conocen como riesgosos para la salud. La dermatosis y otros problemas de la piel que aparentemente se relacionan con la contaminación petrolera fueron observados en los residentes que viven cerca de instalaciones petroleras. Dichos niveles de exposición y efectos en la salud sugieren un acrecentable riesgo de problemas serios de salud, incluyendo el cáncer y problemas neurológicos y reproductivos."[4]

El informe Yana Kuri, publicado recientemente, sobre las consecuencias que produjeron las actividades petrolíferas de la corporación trasnacional Texaco en la región de Orellana de Coca, afirma que la exposición continuada a los efectos de la contaminación creada por los procesos de extracción del crudo aumenta considerablemente el riesgo de sufrir graves consecuencias para la salud de la persona expuesta. Según este informe, diferentes estudios han demostrado que la exposición continuada de población al crudo puede provocar defectos de nacimiento, cáncer e incluso la muerte. Esto significa que la población expuesta a dicha contaminación afronta un riesgo elevado de sufrir enfermedades graves e irreversibles, constituyendo un auténtico problema de salud pública al tratarse de comunidades enteras las que habitan en una misma región. Este riesgo existe y se manifiesta con diferente intensidad durante los diversos procesos de explotación de los pozos petrolíferos (exploración, perforación, producción y transporte).[5]

La exposición continuada a los efectos de la contaminación creada por los procesos de extracción del crudo aumenta considerablemente el riesgo de sufrir graves consecuencias para la salud

El derecho al medio ambiente también ha sido vulnerado en numerosas ocasiones. Consecuencia de ello es la importante degradación que ha sufrido la biodiversidad ecuatoriana en las últimas décadas. Por ejemplo, se estima que serán necesarios más de 1.000 años para recuperar la biodiversidad que existía en la región de Orellana de Coca antes del comienzo de las operaciones de la Texaco. *El informe Yana Kuri*, cifra en 4,3 millones los galones de residuos tóxicos vertidos en la selva durante estas décadas y en 400.000 los barriles de petróleo derramados en la selva por fugas y escapes en el oleoducto que transporta el crudo del oriente hasta la costa. A esto hay que añadir la deforestación que ha generado la instalación de los pozos petrolíferos y de las viviendas de los trabajadores y colonos que acompañan a los pozos, así como la construcción de sendas y carreteras para facilitar las comunicaciones con el exterior. Otras estadísticas también muestran datos escalofriantes: en apenas 20 años se han deforestado o destrozado 5.200.000 hectáreas de territorios tradicionales de los pueblos indígenas del Oriente ecuatoriano, de las cuales solo para la exploración y explotación petrolífera se han entregado 3.600.000 hectáreas de territorios indígenas.[6]

Como afirma el informe del Centro para Derechos Económicos y Sociales, la responsabilidad sobre la vulneración de este derecho recae directamente sobre el

4 Chris Jochnick, Roger Normand y Sarah Zaidi, *Violaciones de derechos en la Amazonía ecuatoriana. Las consecuencias humanas del desarrollo petrolero*, Centro para Derechos Económicos y Sociales, Abya Yala, Quito, enero-marzo, 1994, p. 55.

5 Miguel San Sebastián y Juan Antonio Córdoba, *El informe Yana kuri*, CICAME, Coca, Orellana, 1999, p. 5.

6 *Culturas bañadas en petróleo. Diagnóstico de salud realizado por promotores*, UPPSHE, Lago Agrio, 1993, p. 76.

Gobierno ecuatoriano. Esto es debido a que, en virtud del reconocimiento del derecho humano al medio ambiente que recoge la Constitución de 1998, el Ejecutivo tiene la obligación de tomar precauciones razonables para evitar la contaminación ambiental que amenaza la salud pública, regular efectivamente a entidades privadas para prevenir dicha contaminación y proporcionar a las posibles víctimas recursos judiciales y el acceso a importante información sobre el tema.[7] Lejos de realizar acciones semejantes, el Gobierno ecuatoriano ha sido uno de los principales actores en lo que respecta a la vulneración del derecho al medio ambiente, mostrándose excesivamente permisivo con el incumplimiento de las normas ambientales del país y por la impunidad que impera en los casos de desastres ambientales.

Respuestas indígenas ante las violaciones de sus derechos humanos

Ante la dramática situación que viven los pueblos indígenas en Ecuador, estos se han organizado para reclamar lo que es suyo y liderar sus propios procesos de reclamación a través de tribunales extranjeros como los huaoranis, utilizando los recursos judiciales internos como los shuar, o acudiendo a organismos y tribunales internacionales.

Los primeros que tomaron la iniciativa fueron los huaoranis, en 1993. Estos, cansados de los atropellos a los que les sometía la Texaco, de la degradación ambiental que ésta había provocado en sus territorios y de la connivencia del Gobierno ecuatoriano al respecto, tuvieron que acudir a los tribunales estadounidenses para denunciar el trato que habían recibido de la petrolera durante casi 40 años y la contaminación ambiental que dicha empresa había generado en su territorio. Los huaoranis tuvieron que hacer frente a su propio Gobierno ecuatoriano, que apoyaba a la multinacional e incluso financió su defensa los primeros años del juicio.

Los diferentes pueblos que demandan a la Texaco la acusan de haber generado la contaminación de los ríos, suelos y aire de la región, lo que ha provocado problemas de salud a los habitantes de las comunidades afectadas por la explotación petrolífera (cáncer, enfermedades gastrointestinales, problemas en la piel, abortos y problemas respiratorios, principalmente), ha destrozado la biodiversidad de la zona, la fauna existente, los ganados y los cultivos. Y le exigen una compensación que incluya programas de descontaminación del medio ambiente, titulación de nuevas tierras sin contaminar e indemnizaciones para los casos de enfermedades.

Hoy, tras más de ocho años se está a la espera de que un juez dictamine si el caso debe ser juzgado o no en EEUU. Instancia tras instancia el caso ha ido pasando de un tribunal a otro para la sorpresa de propios y extraños, y sobre todo de la Texaco y del Gobierno ecuatoriano quienes todavía no entienden, o no quieren entender, acerca de responsabilidades en materia de violación de derechos humanos y de justicia universal.

---

7 Blanca Muratorio, o*p. cit.*, p. 57.

Más reciente es la victoria conseguida por la Federación Independiente del Pueblo Shuar de Ecuador (FIPSE) ante los tribunales ecuatorianos para evitar el acceso de la multinacional ARCO en los territorios de sus comunidades para extraer petróleo. Gracias a la Acción de Amparo interpuesta ante el juez del Tribunal Civil de Morona Santiago, en agosto de 1999 consiguieron, después de 40 años, que un juez nacional reconociese la existencia de violaciones de sus derechos fundamentales y que eso podría provocar un daño irreversible al pueblo shuar, en relación a lo que las petroleras han denominado "relaciones de buena voluntad" y que tanta publicidad le han dado.

Como consecuencia de dicha sentencia, la ARCO no podía acercarse o reunirse con cualquier individuo, centro o asociación perteneciente a la FIPSE sin la autorización de ésta. Posteriormente, y ante los intentos de la compañía ARCO de no respetar la sentencia y hacer caso omiso el Tribunal Constitucional, en abril de 2000 se falló de nuevo a favor de la FIPSE ratificando la sentencia de la primera instancia y prohibiendo a la compañía realizar negociaciones directas con las comunidades no respetando sus derechos colectivos.[8]

Este mismo caso fue objeto de una reclamación presentada por la Confederación Ecuatoriana de Organizaciones Sindicales Libres (CEOSL), en representación de la FIPSE, ante la Organización Internacional del Trabajo (OIT) en virtud del artículo 24 de la Constitución de la OIT, alegando el incumplimiento por parte de Ecuador del Convenio sobre Pueblos Indígenas y Tribales 169.[9] En dicha reclamación se alegaba que el Gobierno ecuatoriano ni informó, ni consultó a la FIPSE sobre el contrato que había suscrito con ARCO para explotar los recursos del subsuelo del territorio de las comunidades pertenecientes a dicha organización. Una vez analizados los informes de la reclamación y los alegatos del Ejecutivo ecuatoriano, el Comité de expertos de la OIT concluyó afirmando que desde el momento de aplicación del Convenio en el Estado ecuatoriano, su Gobierno tenía la obligación de haber iniciado los procedimientos de consulta y participación de aquellos pueblos afectados por la explotación petrolífera sobre la que se estaban ejecutando contratos firmados, ya que el deber de consultar y permitir participar no se remite solo al momento de la firma de contratos sino que está vigente desde el momento de la ratificación del tratado y que, además, al constituir la consulta y la participación la piedra angular del Convenio 169, no se pueden obviar bajo ningún concepto. Por lo tanto, el Comité reconoce la obligación del Estado ecuatoriano a consultar y permitir espacios de participación a la FIPSE en este caso concreto. Además, en sus explicaciones, el Comité establece claramente las condiciones que se tienen que dar para que se cumpla la obligatoriedad de consultar y permitir participar a los pueblos indígenas, y que recoge el propio convenio internacional.[10]

---

8 Isabel Figueroa, *Relaciones Comunitarias en el Bloque 24: Una Estrategia de Violación de derechos*, junio 2002, en: http://www.derechoysociedad/forum II.

9 El Gobierno de Ecuador ratificó el Convenio 169 de la OIT de 1989 en 1998 (N. de la Ed.).

10 En: http://www.ilo.org, junio 2002.

Algunos avances internacionales

En mayo de 2001, el pueblo záparo, que vive en constante amenaza de extinción desde su localización en 1941 durante la guerra entre Ecuador y Perú, fue reconocido por la UNESCO como " Patrimonio Oral e Inmaterial de la Humanidad" por sus tradiciones orales y otras manifestaciones culturales. Este reconocimiento supone un fuerte apoyo para un pueblo que llegó a ser uno de los pueblos indígenas amazónicos más numerosos, pero que por las acciones de los caucheros, los misioneros y las enfermedades trasmitidas por todos ellos, lleva varias décadas al borde de la extinción. Este premio fortalece al pueblo záparo para su reunificación y rescatar su cultura milenaria. Así mismo, lanza un mensaje a nivel mundial y es que las culturas indígenas se sustentan en sus propios territorios, y por eso la preservación de sus culturas depende de la autonomía y del respeto de sus derechos consuetudinarios, como de ser dueños de sus territorios ancestrales sin la destrucción del medio ambiente por medio de la explotación de los recursos naturales por parte de las compañías petroleras, madereras, farmacéuticas, etc. Para los pueblos indígenas, lo natural y lo sobrenatural se mezcla en una sola realidad.

También destaca el informe de Naciones Unidas *Discrimination against Indigenous People* en el que se relaciona la situación dramática del pueblo cofán con el proceso del desarrollo petrolífero en su región. Dicho informe se muestra tajante al afirmar que el desarrollo petrolero ha tenido un efecto destructivo sobre el pueblo cofán, debido a que sus tierras fueron reducidas a explotaciones petrolíferas y carreteras y la colonización que siguió les obligó a abandonar sus tradicionales formas de vida en comunión con el medio ambiente y acabó reduciendo el número de sus miembros a aproximadamente 500 personas.[11]

Por otro lado, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos recibió en 1990 una acción iniciada por el Sierra Club Legal Defense Fund (SCLDF) en un intento de paralizar la explotación petrolífera en una zona del oriente ecuatoriano, dentro de territorios indígenas, y encuadrada en el bloque nº 16 de los planes de licitación petrolífera. La demanda fue presentada en nombre de la Confederación de Nacionalidades Indígenas de la Amazonía Ecuatoriana (CONFENAIE) y del pueblo huaorani. A pesar de que la acción no fue abierta por la Comisión debido a que se basaba principalmente en violaciones y atentados posibles contra los derechos humanos, y no de violaciones manifiestas, esta acción propició la visita de la Comisión Interamericana a Ecuador en 1994.[12]

Un tribunal internacional que se ha pronunciado claramente sobre la degradación ambiental y sus efectos ha sido el Tribunal Internacional del Agua, con sede en Holanda. En 1992, la Corporación de Investigaciones Jurídicas y de Defensa de la Vida (CORDAVI) interpuso una demanda ante dicho tribunal contra las compañías Texaco (EEUU), City (Bahamas) y Petroecuador (Ecuador) acusándoles

---

11 *Discrimination Against Indigenous Peoples*, 21, U.N. DOC. E/CN.4/Sub, 2/1991/49, 1991.

12 Judith Kimerling, *Derechos, responsabilidades y realidades: El derecho de protección ambiental en los campos petroleros ecuatorianos*, El Derecho del Tambor, Abya Yala, Quito, 1996, p. 27.

de alterar el equilibrio ambiental de la Amazonía en la realización de sus exploraciones petrolíferas. El tribunal, ante las evidencias presentadas, a través de un jurado independiente compuesto por personalidades científicas, diplomáticas y jurisconsultos de todo el mundo, responsabilizó a las tres empresas demandantes por los daños ecológicos ocasionados en la región amazónica, puso en duda que los beneficios económicos provenientes de la explotación petrolífera fueran adecuadamente equilibrados frente a los efectos negativos que esa explotación había causado a la población local y a la vida natural dependiente del agua de la región, y recomendó a los demandantes investigar sobre las posibilidades de iniciar medidas legales en otras cortes extranjeras.

El tribunal concluyó afirmando que los acusados habían derramado sobre el suelo y los ríos de la región grandes cantidades de hidrocarburos, sales y sustancias peligrosas, que causaron el deterioro de la calidad del agua de los ríos, afectando a la subsistencia sostenible de la población local. Y que los acusados no habían tomado ninguna medida para detener los derrames y contaminación de los ríos, ni evaluación alguna del impacto ambiental causado, ni de la utilización de procedimientos precautelarios cuando realizaron sus actividades.[13]

Estos son solo algunos ejemplos de lo que los pueblos indígenas amazónicos ecuatorianos han comenzado a realizar desde comienzos de la década de 1990, y que a pesar de la oposición frontal de los diferentes Gobiernos están consiguiendo trasformar la realidad que les habían impuesto. Nadie se atrevería a afirmar antes de 1993 que una demanda podía ser interpuesta ante tribunales extranjeros por lo que sus empresas realizaban en otros países, o que las empresas petroleras estuvieran durante varios años estancadas sin poder explotar uno de los bloques que los planes de licitación petrolera del Gobierno ecuatoriano había permitido expresamente, como el bloque 24 en la región de Pastaza debido a la oposición de las comunidades indígenas y a sentencias judiciales firmes. Poco a poco, los pueblos indígenas han aprendido a utilizar el derecho no indígena en su beneficio y así han comenzado a exigir con la justicia en la mano el cumplimiento de tantos derechos y leyes que teóricamente tienen. Por fin, la teoría comienza a convertirse en práctica, lo que hace temer a los diferentes Gobiernos al contemplar que ya no pueden seguir ignorando a las comunidades y pueblos indígenas del país.

13 Byron Real López, "En defensa del Yasuni. La tierra de los huaorani", en *Amazonía por la vida. Debate ecológico sobre el problema petrolero en el Ecuador*, Acción ecológica, Quito, 1993, p. 53-55.

Entrevista

JOSÉ ZEPEDA

Entrevista a José Saramago, escritor Premio Nobel de Literatura en 1998

Cuanto más viejo, más libre

De José Saramago, Premio Nobel de Literatura en 1998, destaca su escepticismo irónico y su alto compromiso político. Su oposición a la guerra contra Irak, sus polémicas declaraciones respecto al conflicto palestino-israelí o su reciente crítica a los fusilamientos en Cuba, dan cuenta de ello. José Zepeda analiza con el autor portugués las constantes de su obra a través de un recorrido por sus libros más importantes.

José Zepeda es director del servicio latinoamericano de *Radio Nederland.* Entrevista realizada en Vlissingen (Países Bajos) en septiembre de 2002

El escritor de *El año de la muerte de Ricardo Reis, Manual de pintura y caligrafía, Memorial del convento, El evangelio según Jesucristo, Ensayo sobre la ceguera, Todos los nombres* y *La caverna,* entre otros libros, tiene ochenta años, pero no se le notan. Su aguda lucidez, su compromiso social y político, aunque a muchos les disguste, y su creación literaria ininterrumpida hacen de este octogenario un hombre envidiable. Es precisamente esa fuerza vital la causante de no pocas intranquilidades.

Pregunta: Sr. Saramago comencemos por *La caverna*. En algún momento dice usted: "uno descubre que ya no es necesario en el mundo, que creer que alguna vez lo era es la eternidad". Se trata entonces de la vida como algo efímero, como una ilusión.

Respuesta: Yo no estoy nada seguro de que la realidad sea esto que tenemos. La realidad es algo que captamos porque tenemos órganos que nos permiten entender lo que pasa de una cierta forma. Si nuestros órganos percibieran todo distinto, a lo mejor el entorno sería otro. Pero, en este caso, cuando uno llega a la conclusión de que ya no es necesario yo creo que es algo que siempre ha ocurrido. Un niño no se plantea si es necesario o no, un adolescente tampoco, ni el hombre o la mujer en edad adulta con su trabajo, con su relación personal, con sus sentimientos de amor. Sin embargo, hay un momento en que uno se da cuenta de que el mundo sigue, y que uno ya no está ahí, y entonces es consciente de que el mundo ya no te necesita.

Tú has hecho lo que has hecho en tu vida, pero ahora el mundo tiene otras necesidades, otros gustos, otras tendencias y tú sigues anclado de alguna forma con tu pasado, entonces tienes que reconocer que el mundo ya no te quiere.

Esto en cuanto a la relación que uno tiene con las cosas, pero hay algo más serio y grave, que es cuando lo que uno hace ya no es necesario.

P: Usted va más allá porque dice que los seres humanos son desechables, que en algún momento el hombre o la mujer ya no sirven para este mundo y se transforman en objetos que se pueden tirar como se tira la basura.

R: Sí, sí, sí, eso creo que siempre ocurrió, pero se entendía como ley de vida. Ahora es un sistema, que un ser humano se ha convertido en algo desechable no hay más que verlo. Si hay una crisis económica, lo primero que se hace es poner a la gente de patitas en la calle, y se acabó. En lugar de reorganizar sistemas se va a la parte más débil de la estructura, que es el ser humano, y se dice: "tú ya no eres necesario, vete". Cuando, por el contrario, el ser humano debería ser la prioridad absoluta. Antes uno dejaba de ser necesario a los 60 o 70 años, pero ahora puede ocurrir que uno no sea necesario a los 35 e, implacablemente, el sistema te dice, fuera.

P: Y junto con estos seres desechables, para que el sistema funcione se necesita que exista la resignación, que los hombres y las mujeres se resignen a su destino, y lo dice usted con una frase lapidaria: "lo que no quiero es lo que no puedo, lo que no puedo es lo que no quiero". Pero, para esto hay que pagar un precio muy alto.

R: Hay que pagar un precio muy alto y lo peor de todo es que no todo el mundo puede pagarlo, porque para que uno se arriesgue a enfrentarse con un tren se necesitan unas condiciones y no todos las tienen. Entre éstas está, por ejemplo, tener un trabajo independiente, y uno casi siempre es un ser dependiente. Siempre hay dependencias directas o indirectas. El mundo siempre ha sido duro, pero es que hoy vivimos en un mundo durísimo. En el caso de *La caverna,* alguien que ha llevado toda su vida con un trabajo y llega un momento en que le dicen: "tú ya no tienes nada que ver con este mundo, porque haces lo que a nosotros no nos interesa. Por lo tanto, fuera", es impresionantemente duro. Esto ocurre todo el tiempo y lo peor de todo es que, mientras se pierden especies animales y vegetales, también se está perdiendo la utilidad del ser humano.

Cuando hablo de utilidad del ser humano significa el respeto por el ser humano. La sociedad debería aceptarlo durante toda la vida, y no como algo que tiene un tiempo de utilidad y que, terminado ese período, ese ser se descarte, se deseche.

En esto estamos, y lo peor de todo es que nos han inducido un espíritu de resignación, nadie se manifiesta. El mundo, la gente, nosotros, vivimos ahora mismo bajo el miedo, el miedo a perder el puesto de trabajo. Y si uno tiene una familia, si tiene hijos, está constantemente con ese estrés que es como tener una espada de Damocles suspendida sobre la cabeza, porque al día siguiente llegas a la empresa y te pueden entregar un carta en la que te comunican que ya no te necesitan.

Los sindicatos no tienen fuerza. El movimiento sindical internacional es una broma. ¿Qué es lo que hacen? Se sientan cuando hay que negociar un contrato colectivo de trabajo y, cuando pueden, añaden dos centésimas o dos décimas al salario.

Eso es lo que tenemos. La capacidad reinvindicativa, la capacidad de protesta se ha reducido terriblemente. Yo ya tengo una edad que no me permite ver mucho más, pero me gustaría que nos diéramos cuenta que hay una exigencia ética y humana, que la gente no puede ser tratada como algo que sencillamente se tira cuando no es necesaria.

P: Usted dice que el hombre no es una isla sino un silencio, ¿por qué?

R: Bueno, se puede decir que es una isla y un silencio. Es una isla no habitada, por eso en el fondo es un silencio que interroga y que no tiene muchas respuestas. Uno se plantea, ¿qué es lo que estoy haciendo aquí? Y verdaderamente no tiene respuesta para eso. Y, ¿para qué estoy aquí? Tampoco nunca se ha encontrado respuesta. Viene la religión y te dice una cosa, viene la filosofía y te dice muchísimo, viene el sentido común y te contesta con unas cuantas cosas, pero nada de eso me satisface, y luego está el silencio de la comunicación personal. Nosotros hablamos, parece que nos comunicamos, pero en el fondo somos dos silencios. Estamos hablando aquí y ocupando el tiempo y el espacio con unas palabras, unas preguntas y unas respuestas, pero por detrás está un silencio, un silencio total que es la incapacidad real de que uno se comunique realmente con otra persona.

P: En relación a *El año de la muerte de Ricardo Rey*, usted afirma que cuando se cree en milagros ya no hay nada que esperar de la esperanza. Entonces podríamos decir que los que creen en milagros son los desesperanzados.

R: Cuando uno no tiene nada más que creer en milagros seguramente ha perdido todo. Querer o esperar o desear que ocurra algo que necesitamos es una experiencia distinta al milagro. Entonces, cuando ya no se espera nada más que un milagro para cambiar, o para entender que existe algo más que la monotonía o la tristeza u otro aspecto de la propia vida, y uno se fía de los milagros, entonces es porque ha perdido la esperanza.

El milagro sería, digamos, una intervención divina en la vida de un ser humano o en la comunidad, mientras que la esperanza es algo que todos cambiamos o intecambiamos, y vivimos de eso. Esperar un milagro es señal de una desesperanza total.

P: Sr. Saramago, para tener una actitud tan crítica con la religión, usted le ha dedicado mucho tiempo. Además de en *El evangelio según Jesucristo*, no hay novela donde no haya más de alguna referencia a la religión.

R: Sí, claro. Pensar que la religión no existe es un error. A pesar de que yo soy ateo, porque yo no creo en la existencia de un Dios, la Iglesia está allí. Muchísima gente cree en la vida eterna, hay unos cuantos dogmas que unos creen y otros no, y todo eso ha condicionado mi propia mentalidad. Aunque yo sea ateo,

mi mentalidad es realmente cristiana. Aunque yo no haya tenido ninguna educación religiosa el entorno que se respira en el aire es el cristianismo; por lo tanto, desde el punto de vista de la mentalidad, yo soy un cristiano, pero soy un ateo conscientemente. Como el poder material de la Iglesia y su práctica muy terrenal están ahí, yo me enfrento a él con todas las consecuencias. Yo me arriesgo.

P: Una última referencia con respecto a *La muerte de Ricardo Rey* y el arrepentimiento. Usted lo ve como la cosa más inútil de este tiempo. ¿Significa que para usted no hay arrepentimiento verdadero?

R: Bueno, yo no quiero decir que no hay arrepentimiento auténtico, entero, puro, pero incluso eso no adelanta nada. *El evangelio según Jesucristo* comienza con la descripción de un grabado de Durero, donde está Cristo crucificado y los dos ladrones a ambos lados. El ladrón bueno se arrepintió, y Jesús le dice "hoy mismo estarás conmigo en el paraíso". El otro no se arrepiente porque sabe que diga lo que diga no va a anular sus acciones y lo que ha hecho lo acompañará hasta el último día de su vida.

Hay un personaje que yo admiro muchísimo que es don Giovanni. Éste, que es un canalla, en el último momento de su vida, cuando el gobernador quiere exigirle que se arrepienta, dice que no y se va al infierno. Es esa dignidad humana que dice "yo tengo que aguantar con mis culpas, y si la palabra perdón o la palabra arrepentimiento fueran suficientes para borrar todo lo que yo he hecho en la vida, entonces todo sería muy fácil; yo hago todo lo que quiero y llega el momento en que digo perdón".

Pedir perdón se ha convertido ahora en una moda de los políticos. Hasta el Papa pide perdón porque la Iglesia ha hecho la inquisición. Pero creo que es mucho más correcto decir: yo me equivoqué o nos equivocamos, y no tengo más remedio que aguantar. Si a usted le sirve de algo que yo pida perdón, yo lo pido, pero mi conciencia me dice que el perdón que yo os pido no sirve de nada, porque yo llevo conmigo lo bueno y lo malo que he hecho en mi vida, y tengo que aguantarme con ello.

P: Sr. Saramago, hay mucha gente que cree que a los 14-15 años el que no es revolucionario tiene hasta una contradicción biológica. Luego, hacia los 24-25 años comienza a relativizarse la situación. A los 30, y muchos otros antes, se llega al llamado aburguesamiento. Usted tiene 80 años y no ha recorrido en absoluto ese camino, se ha mantenido "en sus trece".

R: No, no, no. Yo no estoy tan seguro de que a los 14 ó 15 años, era el año 1937, yo fuera un revolucionario. Seguro que no lo era. Viví en una familia pobre y muy limitada en lo económico y cultural. La entrada en la política y la acción clandestina tuvieron lugar más tarde. Lo cierto es que dentro de dos meses yo cumpliré 80 años y hace un tiempo alguien me preguntaba, y usted, ¿cómo se definiría? Buscar una definición de uno mismo no es fácil, yo prefiero decir cómo me miro a mi mismo. Entonces yo diría: "cuanto más viejo, más libre, y cuanto más libre más radical".

Yo agradezco a la vida o a las circunstancias que la edad —la vejez, para decir la palabra correcta— no me ha amargado. Y es que tengo muy buena salud, mi cabeza funciona, mi cuerpo funciona, mi capacidad de indignación y de protes-

ta se mantiene intacta, mi capacidad de trabajo no ha disminuido. He terminado hace dos semanas una novela. Entonces lo único que yo puedo sentir, aunque no sé cuanto tiempo durará, es que soy libre y estoy vivo, y quizá como nunca, precisamente por ese sentido de libertad.

Yo me permito decir lo que yo quiera en cualquier cincunstancia y a quien sea, y si hay consecuencias para aguantar, pues aquí estoy para aguantar. A mi nadie me calla. Que no lo intenten siquiera porque no lo lograrán. Haber llegado a los 80 años y poder no solo decir esto o estar viviendo, es un privilegio que yo no cambiaría por nada.

P: Una aparente contradicción: cuando usted termina *Ensayo sobre la ceguera*, lo hace, y se lo digo como lector, con un particular optimismo, en el sentido de que la gente que dejó de ver recupera la vista. Pero luego he leído en un diálogo con Ignacio Ramonet, que usted dice "¿pero qué sacamos con esto? Nos reunimos, decimos muchas cosas, hablamos en muchos seminarios, es cierto, pero, ¿qué logramos con esto". Hay una suerte de escepticismo.

R: No. Eso que nosotros llamamos esceptisismo es algo que yo llevo dentro desde siempre. A mí me dicen que yo soy un pesimista, un escéptico, y yo digo que sí, porque el mundo no me da ningún motivo para ser optimista. Cada cuatro segundos en este planeta una persona muere de hambre. Así que no hay derecho para que alguien diga que es optimista. Puede que lo sea en su vida particular si tiene salud, empleo, una familia. Son motivos para ser optimista, pero no puede quedarse mirando sólo a los suyos, tiene que observar qué es lo que pasa en su entorno. Cuando en un tiempo como éste en el que tratan de ir a la Luna, a Marte, yo tengo que decir, aunque pueda parecer reaccionario, me arriesgo como siempre, que a mí la aventura espacial me importa un pepino, porque antes yo habia hecho un referencia a la prioridad absoluta que es el ser humano. Lo obsceno no es la pornografía, sino que alguien se pueda morir de hambre. Que ocurriera en la Edad Media, bueno, no teníamos medios, cada uno debía aguantar su palo, pero ahora, las condiciones para que eso no ocurra existen. La eventualidad de un desastre mundial a nivel ecológico, climático, social es una desgracia, en parte por culpa nuestra, y no estamos haciendo nada para impedirlo o para que no evolucione hacia el desastre.

P: Según usted *Ensayo sobre la ceguera* termina con una nota optimista. Pero, la última frase de la novela, cuando la mujer del oculista se acerca a la ventana, mira al cielo y lo ve todo blanco, ella cree que cuando todos estamos recuperando la visión, ella la pierde, y entonces baja la mirada y dice: "La ciudad aún estaba allí". El final es el siguiente: "¿habéis aprendido la lección? La ciudad todavía está aqui. Si habéis aprendido la lección, esto no volverá a ocurrir. Yo, ciudad, que es el lugar donde vosotros vivís, todavía estoy aquí, esperando." Lo que se dice es que si no cambiamos, no recuperaremos jamás la vista.

Pero puede ocurrir que la ceguera sea mundial o que no haya nadie, tiempo o circunstancias para que alguien se pregunte ¿adónde vamos?

R: En definitiva, lo que nos ha tomado milenios de tiempo para formar lo que llamamos una inteligencia, una razón, algo que supuestamente tendría que estar allí para defender nuestra vida y la vida en general, aparece como ausente pues estamos haciendo justo lo contrario. Da la sensación de que estamos dementes.

Yo tengo una teoría para volver a Dios, y es que Dios cuando creó el universo su idea inicial era crearlo para el ser humano. Durante un tiempo el ser humano pobló todo el universo, y sobre esa idea adquiere sentido su obra. Si Dios inventa algo, que llamamos universo, para poner su creación más perfecta que es el ser humano en un planetita insignificante que es éste, entonces no tiene sentido. El universo ha sido creado para el hombre, y así ha ocurrido. Pero Dios se dio cuenta de que nosotros estábamos destruyendo el universo. Entonces, para salvarlo recogió todos los seres humanos que tenía dispersos por el universo y los puso aquí, en la Tierra. Era como decir: si algo tenéis que destruir porque sois destructores por ocasión, no porque yo Dios lo quiera, entonces allí hay un planetita pequeño, y haced lo que queráis de él.

Lo curioso es que parece que Dios ahora está bastante preocupado con la idea de que podemos viajar por el espacio, ocupemos otra vez el universo y nos lo carguemos definitivamente. Todo esto es una broma, pero es una broma muy seria.

Si nos paramos a pensar, deberíamos emplear la capacidad que tenemos para alguna cosa constructiva, porque en este momento, el dominio, el poder es la obsesión de todo el mundo. El triunfo. Si tú no triunfas eres un imbécil, y para triunfar tienes que hacerlo todo. La ética, la moral, tíralas a la basura porque lo que importa es que triunfes. Pero, el triunfo así no vale la pena.

El respeto humano no está ahí para decir que tú eres una persona sola en medio de seis mil millones que ahora son la descendencia. No hay una forma de entender, de respetar, porque, en el fondo, el cristianismo nos ha dicho que deberíamos amarnos los unos a los otros y eso no funcionó. Deberíamos amarnos los unos a los otros desde el principio, desde la niñez. Deberíamos respetarnos los unos a los otros, pero aún así no estoy seguro de nada porque parece que llevamos dentro la envidia, la ambición, esa necesidad cada vez mayor de tener y tener y tener, como si fuera para eso por lo que estamos aquí. Y volvemos al principio, ¿para qué estamos aquí?

Cuando se termine todo, porque un día el sol se apagará, nadie más podrá oir hablar de Homero. Se acabará todo, la Capilla Sixtina desaparecerá, todo se convertirá en nada. Habremos sido un pequeño episodio en el tiempo, que habrá durado millones de años pero, qué importancia tendrá lo que hemos hecho en esos millones de años.

P: Sí, de acuerdo, pero ¿y mientras estamos?

R: Mientras estamos aquí construyamos una vida digna. Se puede decir que yo soy demasiado pesimista, pero si todo el mundo fuera pesimista el mundo ya habría cambiado. Hay unos cuantos optimistas que lo impiden, porque están tan contentos con la vida que no nos permiten a los pesimistas decir: "esto está malo, hay que cambiarlo". Y ellos replican: "ah, no, esto está estupendo". Pero, la ciudad todavía está ahí, esperando, ese es nuestro problema. Podemos corregir lo que está equivocado, lo que es erróneo y lo que es criminal, pero no lo hacemos.

Libros

INMIGRACIÓN Y GESTIÓN DE LA DIVERSIDAD EN EL CONTEXTO EUROPEO
Informe comparado sobre las políticas migratorias en los Países Bajos y el Estado español
Sandra Gil Araújo
Instituto de Estudios sobre Conflictos y Acción Humanitaria (IECAH), Transnational Institute, Embajada del Reino de los Países Bajos,
Madrid,
126 páginas.

En el primer capítulo de este interesante libro, con lenguaje claro y enriquecedor, la autora da a conocer cómo fue el fenómeno migratorio en los Países Bajos. Indudablemente, éste produjo transformaciones sociales, políticas y económicas durante la década de 1960 y hasta mediados de los años setenta. En este momento, los países del norte de Europa, y entre ellos los Países Bajos, vivieron un período de crecimiento y expansión económica y las empresas iniciaron un proceso de incorporación laboral de mano de obra procedente, primero, de Italia, España y Portugal, más tarde, de Yugoslavia y Grecia y, finalmente, de Turquía y Marruecos, firmando para ello acuerdos bilaterales con algunos Gobiernos de los países de origen. Pasada esta época, la política de migración se detuvo, convirtiéndose el desempleo de larga duración en estructural. Los trabajadores inmigrantes fueron los más afectados. El desempleo fue tres veces más elevado en las denominadas minorías.

En este informe, Sandra Gil también ofrece un panorama actualizado de las corrientes y políticas migratorias en Holanda, con el fin de facilitar la comparación con el ámbito de la Unión Europea, donde actualmente se está llevando a cabo un proceso para unificar criterios al respecto.

“Actualmente la mayoría de los nuevos inmigrantes ingresan al territorio holandés por medio de la reagrupación familiar, y el debate público se centra en los solicitantes de asilo, las consecuencias de los retornos forzados, la política de inmigración, las necesidades del mercado de trabajo y las ventajas y desventajas de una sociedad multicultural”, afirma la autora.

Dónde y por qué los inmigrantes se ubican en determinados sitios son algunas de las preguntas que se van respondiendo a través de la lectura. Así mismo, se da a conocer la distribución por edades de la población inmigrante y la manera como se estima institucionalmente a los que ostentan tal condición.

La política de migración en Holanda se instituyó en 1965. Antes se exigían algunos requisitos pero, desde ese momento, la normativa originaria ha sido objeto de diversas reformas. En los años setenta se buscó por distintos medios la “inmigración cero”. Los únicos medios posibles para ingresar a Holanda, Alemania o Bélgica eran la formación, el refugio o la reagrupación familiar. Pero el cierre total de las fronteras es imposible.

Sobre el particular, y dentro del espíritu del Acuerdo de Shengen, se tomaron inicialmente dos medidas para controlar a la población inmigrante: la modificación de los requisitos para la obtención del número socio-fiscal que dificultó el acceso de los "irregulares" a la regularización y, por ende, al mercado de trabajo; y no poder empadronarse. Dichas medidas fueron complementadas con otras en los sitios de trabajo.

En 1985 el Estado holandés no tenía un modelo para la recepción de refugiados. En los años siguientes se estableció el sistema de cuotas de regulación, que en última instancia determina la concesión o denegación del estatuto de refugiado. Es decir, que la política del Gobierno holandés ha girado a favor de la restricción, siendo solidaria con los inmigrantes que han sido admitidos pues se entiende que de esta manera se garantiza una integración exitosa.

Esa solidaridad se refleja en el reconocimiento de derechos culturales, el derecho al voto en las elecciones, la relativamente fácil adquisición de la ciudadanía o la reagrupación familiar para parejas de hecho y homosexuales, todo ello, porque en los Países Bajos se entendió que los trabajadores temporales se convertían en permanentes. Este principio se complementa con la cultura política que gestiona la participación de esos nuevos grupos en la sociedad receptora, todo ello dentro de la búsqueda del consenso.

Gran parte de los informes elaborados por y para el Gobierno consideran como indicadores claves para determinar el grado de integración, y tomando como referente la población autóctona en su conjunto, la educación, la vivienda, el mercado de trabajo, los ingresos, actividades sociales y participación política. Pero con el nuevo giro político, se corre el riesgo de transformar las políticas sociales en ayudas caritativas.

Por medio de su obra, Sandra Gil también nos permite conocer parte del espectro de la migración en España, caracterizándolo por el origen diverso de los inmigrantes, el elevado número de mujeres y el bajo número de asilados. El panorama descrito nos muestra que gran parte de los afincados son ciudadanos europeos. Los extracomunitarios están ligados por el pasado colonial. Las actividades de estos se entrecruzan con la economía sumergida y la "informalización" de algunos sectores como la agricultura, la construcción y los servicios, dada la dificultad para conseguir un contrato de trabajo en estas actividades, como también lo es la consecución del permiso de residencia.

Finalmente, la autora nos adentra en las normas que regulan la migración, el asilo y el refugio, destacando la simetría de éstas con las aplicadas en otros países de la Unión, y complementando lo dicho con datos estadísticos de gran interés.

Claudia E. Clavijo Guevara
Filósofa e investigadora social
Colaboradora del Centro de Investigación para la Paz (CIP-FUHEM)

JUSTICIA GLOBAL. LAS ALTERNATIVAS DE LOS MOVIMIENTOS DEL FORO DE PORTO ALEGRE
Rafael Díaz Salazar (Ed.)
Icaria, Intermón Oxfam, Barcelona,
366 páginas y CD-Rom.

El movimiento por la justicia global ha adquirido una gran importancia por el papel que ha jugado en la articulación de la oposición a la guerra en Irak.
La realización de las manifestaciones del 15 de febrero en todo el mundo, y la coordinación de diversas actividades pacifistas a nivel global son la expresión más visible de la confluencia de diversos movimientos sociales con un objetivo común: la oposición al neoliberalismo y la guerra y la búsqueda de alternativas para que "otro mundo sea posible".
Los encuentros celebrados por el Foro Social Mundial en Portoalegre desde 2001 crearon el espacio de encuentro de distintos grupos y organizaciones sociales relacionados con la economía solidaria, la ecología, los derechos humanos y el desarrollo, que desde hace años se ocupan de cuestiones como: la condonación de la deuda, el acceso a los medicamentos, la lucha contra la pobreza, una educación pública para todos, el control de los capitales financieros, entre otras.
El Foro Social Mundial, como indica su carta de principios, surge como un espacio de reflexión y debate para elaborar propuestas, establecer un libre intercambio de experiencias y articular acciones por parte de los movimientos de la sociedad civil que se opongan al neoliberalismo y al dominio del mundo por el capital. El Foro es un proceso permanente y mundial de búsqueda y construcción de alternativas con el objetivo de consolidar una globalización solidaria.
La publicación del libro de Rafael Díaz-Salazar, *Justicia Global* supone un aporte importante en la consolidación de este movimiento, porque permite visualizarlo como tal, con sus características y objetivos propios y no sólo como movimiento "antiglobalización". El autor propone adoptar la denominación de "movimiento por la justicia global", que ya goza de amplia aceptación, y define las características específicas y los objetivos de este movimiento desde una perspectiva histórica.
Este libro profundiza en las numerosas propuestas para construir una globalización alternativa. Se incluyen textos de Vandana Shiva, Noam Chomsky, Ignacio Ramonet, Françoise Houtart, o Samir Amin, que han sido seleccionados con gran acierto y lo convierten en un material imprescindible para todos aquellos interesados en conocer este movimiento. Se presentan análisis de las organizaciones que han jugado un papel clave en la construcción de este nuevo internacionalismo y de una ciudadanía planetaria como Vía Campesina, la Marcha Mundial de las Mujeres, el Comité por la Anulación de la Deuda Externa del Tercer Mundo, Social Watch o ATTAC, entre otras.
De igual forma, *Justicia Global* presenta sus alternativas, basadas en la equidad, la sustentabilidad ecológica, la no violencia, el respeto de la identidad y la

diversidad, la democracia participativa, la economía solidaria y popular y el derecho a la cultura.
El autor cierra el volumen con un epílogo de Susan George, en el que se plantea "¿qué hacer ahora?" En otros términos, cómo pasar "de la protesta a la propuesta". Aunque el camino será largo no hay nada que haga pensar que no es posible.
Este libro es una contribución importante y es un paso adelante en la creciente bibliografía en castellano que está apareciendo sobre este tema en estos dos últimos años, con aportaciones de autores como Jaime Pastor, José Vidal Beneyto, Ignacio Ramonet, y periódicos y revistas como *Le Monde Diplomatique* o *Alternativas Sur*.
Una de las señas de identidad de esta red de movimientos es su pretensión de conectar unidad y diversidad. Esto supone un extraordinario desafío pero lo convierte en un movimiento innovador con un importante potencial transformador.

Manuela Mesa
Directora de Educación para el Desarrollo del Centro de Investigación para la Paz (CIP-FUHEM)

Bibliografía

SUSANA FERNÁNDEZ HERRERO

Agua: gestión, calidad y privatización

Susana Fernández Herrero es licenciada en Historia y responsable del Centro de Documentación de la Fundación Hogar del Empleado (FUHEM)[1]

LIBROS:

– Abramovitz, Janet N., *Aguas amenazadas, futuro empobrecido: el declive de los ecosistemas de agua dulce*, BAKEAZ (Bakeari Buruzko Documentazio eta Ikerkuntzarako Zentroa/Centro de Documentación y Estudios para la Paz), Bilbao, 1998.
– Bulloch, John y Adel Darwish, *Water wars: coming conflict in the Middle East*, Victor Gollanez, Londres, 1993.
– CECS (Centro de Estudios del Cambio Social), "El problema del agua y la ordenación del territorio", *España 1995: una interpretación de su realidad social*, Fundación Encuentro, Madrid, 1996.
– Costa Morata, Pedro (Coord.), "Las aguas continentales", *Anuario Fungesma del Medio Ambiente en España*, Fungesma, Madrid, 2003.
– Díaz Pineda, Francisco, *El agua a debate: Plan Hidrológico Nacional, pacto del agua y trasvases*, Rolde de Estudios Aragoneses, Zaragoza, 1997.
– "Faut-il s'inquiéter au sujet de l'eau", *Le situation économique et sociale dans le monde 1996: tendances et politiques économiques*, Naciones Unidas, Nueva York, 1996.
– Gleick, Peter H., *Water in crisis: a guide to the world's fresh water resources*, Oxford University Press, Nueva York, 1993.
– Gleick, Peter H. (Coord.), *The World's water: the biennal report in freshwater resorces 2002-2003*, Island Press, Washington D.C., 2002.
– *Informe de Naciones Unidas sobre el desarrollo de los recursos hídricos en el mundo: agua para todos. Agua para la vida. Resumen ejecutivo*, World Water Assessment Programme, UNESCO, París, 2003.
– Lanz, Klaus y Greenpeace, *El libro del agua*, Debate, Madrid, 1997.
– Martínez Gil, Francisco Javier, *La nueva cultura del agua en España*, BAKEAZ (Bakeari Buruzko Documentazio eta Ikerkuntzarako Zentroa/Centro de Documentación y Estudios para la Paz), Bilbao, 1997.

[1] La autora agradece la colaboración de Raquel Cubells Gallego para la realización de esta bibliografía.

– Murakami, Masahiro, *Managing water for peace in the Middle East: alternative strategies*, United Nations Publications, Nueva York, 1995.
– Naciones Unidas, *Water Management in Islam*, United Nations Publications, Nueva York, 2000.
– Nieto Sainz, Joaquín (Coord.), "El agua". *Guía de acción medioambiental en las empresas*, Departamento de Ecología y Medioambiente de la Confederación Sindical de Comisiones Obreras, Madrid, 1996.
– Petrella, Ricardo, *El Manifiesto del Agua: argumento a favor de un Convenio Mundial del Agua*, Icaria, Barcelona, 2002.[2]
– Postel, Sandra, *Reparto del agua: seguridad alimentaria, salud de los ecosistemas y nueva política de la escasez*, BAKEAZ (Bakeari Buruzko Documentazio eta Ikerkuntzarako Zentroa/Centro de Documentacón y Estudios para la Paz), Bilbao, 1997.
– "Sistemas de agua dulce", *Recursos Mundiales 2002. La guía global del planeta: la gente y los ecosistemas. Se deteriora el tejido de la vida*, Ecoespaña, Madrid, 2002.
– World Watch Institute, *La Situación del Mundo 1996*, CIP/FUHEM, Icaria, Barcelona, 1996:
  . Postel, Sandra, "Elaboración de una estrategia sostenible del agua", pp. 85-117.
  . Abramovitz, Janet M.,"Protección de los ecosistemas de agua dulce", pp. 119-148.
– World Watch Institute, *La Situación del Mundo 2001*, FUHEM, Icaria, Barcelona, 1996:
  . Sampat, Payat, "La contaminación de las aguas subterráneas", pp. 85-89.
  . Aguilar, Ricardo, "Avatares medioambientales. La gestión del agua y el Plan Hidrológico Nacional, pp. 429-450.

ARTÍCULOS:

– Peter H. Gleick, "Amarga agua dulce: los conflictos por recursos hídricos" *Ecología política*, julio-diciembre de 1994, Nº 8, pp. 85-106.
– Ameur Zemmali, "The protection of water in times of armed conflict", *International Review of the Red Cross*, octubre de 1995, Nº 308, pp. 550-564.
– Janet N. Abramovitz, "Imperiled waters, improverished future: the declive of freshwater ecosistems", *World Wacht Paper*, marzo 1996, Nº 128.
– Swain Ashok, "La escasez de agua: una amenaza para la seguridad mundial", *Ecología Política*, 1998, Nº 15, pp. 57-66.
– Ferrán Izquierdo, "El conflicto por el agua en la cuenca del Jordán ¿guerra o cooperación?, *Ecología Política*, 1998, Nº 15, pp. 67-78.
– Ricardo Aguilar, "Ríos sin presas, pueblos vivos", *Greenpeace* 1er trimestre de 2000, Nº 53, pp. 36-37.

[2] Ver en este mismo número de *Papeles de Cuestiones Internacionales* la reseña de Elizabeth Rodríguez, p. 137.

– Sally Burch, "Foro Mundial del Agua: ¿El mundo se muere de sed?", *ALAI: America Latina en movimiento*, 28 de marzo de 2000, año XXIV, II época, Nº 310, pp.10-11.
– Payal Sampat, "La crisis de las aguas subterráneas: la contaminación de las mayores reservas de agua dulce del planeta", *World Watch*, abril-junio de 2000, Nº 10, pp.10-22.
– Valentina Mazzucato y David Niemeijer, "The cultural economy of soil and water conservation: market principles and social networks in eastern Burkina Faso", *Development and Change*, septiembre 2000, Vol. 31, Nº 4, pp. 831-851.
– Danilo Antón, "El valor del agua", *Ecología Política.* octubre de 2000, Nº 19, pp. 49-65.
– Francisco Castejón, "Las repercusiones del Plan Hidrológico Nacional", *Página Abierta*, octubre de 2000, año 10, Nº 108, pp. 12-15.
– María Fernanda Cedeño Egüez, "Agua: un recurso de lujo para millones", *Alai: América Latina en movimiento*, 14 de noviembre de 2000, año XXIV, II época, Nº 323, pp.21-22.
– Payal Sampat, "The hidden threat of groundwater pollution", *World Watch Paper*, diciembre de 2000, Nº 154, p. 55.
– Pedro Arrojo Agudo, "El Plan Hidrológico Nacional: un desencuentro con la historía", Ecología Política, diciembre de 2000, Nº 20, pp. 43-58.
– Theo Boutruche, "Le statut de l'eau en droit internacional humanitaire", *Reveu internationale de la Croix- Rouge. Débat humanitaire: droit, politiques, action*, diciembre 2000, Vol. 82, Nº 840, pp. 887-916.
– "The battle for water: Earth's most precious resource", *Understanding Global Issues*, enero de 2001, Nº 94/4.
– "The water crisis: a matter of life and death", *Understanding Global Issues*, marzo de 2001, Nº 95.
– Asa Zaman, "Poison in the well", *New Internationalist*, marzo de 2001, Nº 332, pp. 16-17.
– "Manifiesto por un uso racional del agua", *Viento Sur*, abril de 2001, año X, Nº 56, pp.116-118.
– José Manuel Naredo, "PHN ¿De qué país hablamos?: la gestión del agua en España", *Le Monde Diplomatique. Edición española*, mayo de 2001, año VI, Nº 67, pp. 6-7.
– Leigh Josey, "Population growth and water resources in the Middle East", *The Defense Monitor*, julio de 2001, Vol. XXX, Nº 6, pp. 1-6.
– Molly Helmuth y Warren Sanderson, "Southern Africa –water stressed by 2021?", *The Courier ACP-EU*, noviembre-diciembre de 2001, Nº 189, pp. 40-41.
– José Alfonso Delgado Gutiérrez, "La cuestión de los recursos esenciales", *Folletos Informativos de Manos Unidas*, enero de 2002, Nº 15, pp. 23-30.
– Peter H. Gleick, Gary Wolf, Elizabeth L. Chaleck y Rachel Reyes, "La nueva economía del agua: los riesgos y beneficios de la globalización y la privatización del agua dulce", febrero de 2002, http://www.revistazo.com/nov-02/doc_economic.htm
– Ministerio de Medio Ambiente, "Presente y futuro. El agua en España", *Ambienta*, mayo de 2002, Nº 11.

– Nadine Gordimer, “Agua y globalización“, *Opciones*, junio 2002, pp. 25.
– Peter Rickwood, “Water for development. World Water 2002 Points to Mounting Challenges”. *IAEA Bulletin*, junio 2002, Vol. 44, Nº 1, pp.21-24.
– Don Himrichsen, “A human thirst: human now aprópiate more than half of all the freshwater in the world. Rising demands from agriculture, industry, and a growing population have left important habitats around the world high and dry”, *World Watch*, enero-febrero de 2003, Vol. 16, Nº 1, pp.12-18.
– Elvira Rodríguez Herrer, “El agua fuente de vida y de futuro”, *El País*, 22 de marzo de 2003.
– Juan Pablo Crespo, “El agua: bien y patrimonio público de la humanidad“, *Pueblos*, marzo de 2003, Nº 5, pp. 49-50.
– Santiago Martín Barajas, “El agua en el conflicto Árabe-israelí”, *Pueblos*, marzo de 2003, Nº 5, pp. 46-48.
– Francoise Monier, “Les enjeux de l’eau”, *African News Bulletin*, 1 de marzo de 2003, año 20, Nº 429, pp. 5-7.
– Gustavo Catalán Deus, “Más de 6.000 personas mueren cada día por no tener acceso a agua potable”, *El Mundo*, 5 de marzo de 2003.
– Mohamed Benblidia, “Problemas del agua en el Magreb”, *Economía Exterior*, primavera de 2003, Nº 24, pp. 91-100.
– “El agua es vida”, *Manos Unidas, Boletín*, abril-junio de 2003, nº 151, pp. 15-19.
– Jon Jeter, “Eau: les dangers de la privatisation”, *African News Bulletin*, 1 de abril de 2003, año 21, Nº 453/-17, pp. 13-14.
– Gustavo Capdevilla, “Ambiente: privatización del agua enturbia problema de su escasez”, *TierraAmérica*, 15 de abril de 2003,http://www.tierramerica.net/2003/0316/noticias 2.shtml.
– Marcos Sommer, ”Agua: despilfarro, escasez y contaminación”, *Ecoportal.net*, http://www.ecoportal.net/articulos/agua_despilfarro.htm.
– Gonzalo Marín, “La realidad mundial de los recursos hidráulicos”, *Papeles de Cuestiones Internacionales*, verano 2003, Nº 82, pp. 83-92.
– Patrick McCully, “Ríos embalsados, vidas condenadas”, *Papeles de Cuestiones Internacionales*, verano 2003, Nº 82, pp. 93-99.
– Jennifer Francis, “El papel de las mujeres en la gestión del agua”, *Papeles de Cuestiones Internacionales*, verano 2003, Nº 82, pp. 101-108.
– Elizabeth Rodríguez, “Agua, derechos y pueblos indígenas”, *Papeles de Cuestiones Internacionales*, verano 2003, Nº 82, pp. 109-116.
– Mariona Rico, “El conflicto por el agua en el contexto palestino-israelí”, *Papeles de Cuestiones Internacionales*, verano 2003, Nº 82, pp. 117-124.
– Aaron T. Wolf, “Conflicto y cooperación en la gestión de las cuencas internacionales”, *Papeles de Cuestiones Internacionales*, verano 2003, Nº 82, pp. 125-136.

DOCUMENTOS:

– Gleick, Peter, *The Human Right to Water*, Pacific Institute for Studies in Development, Environment and Security, Oakland CA (EEUU), 1999, http://www.pacinst.org/human_right_to_water.pdf

– Lein Yehezkel, *Thirsty for a Solution. The Water Crisis in the Occupied Terrirories and its Resolution in the Final-Status Agreement*, B'Tselem, Position Paper, Jerusalén, julio de 2001.
– Public Citizen: Protecting Health, Safety & Democracy. *Top 10 Reasons to Oppose Water Privatization*, 2001. http://www.citizen.org/documents/Top_10_(PDF).pdf
– Programa Mundial de Evaluación de Recursos Hídricos (WWAP), *La seguridad del agua: evaluación preliminar de los avances en materia de políticas desde Río*, diciembre de 2001, http://www.unesco.org/water/wwap/water_security_es.pdf
– UNESCO, IHP, WWAP; Green Cross International, *From Potential Conflict to Cooperation Potential: Water for Peace: Prevention and Resolution of Water Related Conflicts in the Context of Integrated Water Resources Management*, La Haya, marzo de 2002, http://www.unesco.org/water/wwap/pccp/pccp_brochure.pdf
– ODI Briefing Paper, *The "Water Crisis": Faltlines in Global Debates*, julio de 2002.
– Rosegrant, Mark W., *Global Water Outlook to 2025: Averting and Impending Crisis*, International Food Policy Research Institute (IFPRY), International Water Management Institute (IWMI), septiembre de 2002, http://www.ifpri. org/pubs/fpr/fprwater2025.pdf
– Loraenz, Frederick M., *Protection of Water Facilities Under International Law*, International Water Academy, UNESCO, 2003, http://webworld.unesco. org/water/wwap/pccp/cd/protection.html
– Friends of Earth International, *Agua con justicia para todos: resistencia mundial y local contra el control empresarial y la mercantilización del agua,* enero de 2003, http://www.foei.org/publications/link/water_esp.pdf
– The World Bank, *The Water Resources Sector Strategy: An Overview. Managing and Developing Water Resources to Reduce Poverty*, febrero de 2003.
– Citizen's Critical Energy and Environment Program, *Water Privatization Fiascos: Broken Promises and Social Turmoil, Public*, Oakland CA (EEUU), marzo de 2003, http://www.citizen.org/documents/waterprivatizationfiascos.pdf
– Friends of Earth Internacional, *Agua para la vida y el sustento*, marzo de 2003, http://www.foei.org/publications/water/water_briefing_esp.pdf

DIRECCIONES DE INTERNET

– Alianza de Género y de Agua http://www.genderandwateralliance.org/spanish/main.asp
– Amigos de la Tierra - http://www.tierra.org/
– Banco Mundial (BM) - http://www.worldbank.org/water
– Chioke.org: un portal sobre la sociedad civil del Sur - http://www.choike.org/cgi-bin/choike/links_esp/page.cgi?p=ver_indepth&id=676#Artículos%20e%20informes
– EarthTrends (World Resources Institute) - http://earthtrends.wri.org/
– Eco portal.net - http://www.ecoportal.net/articulos/agua_despilfarro.htm
– Ecoespaña - http://www.buenosdiasplaneta.org/
– Eurosur - http://www.eurosur.org/guiadelmundo/temas/agua/index.htm

– Food and Agriculture Organization of the United Nations (FAO Land and Water Development Division) - http://www.fao.org/ag/agl/aglw/default.stm
– Green Cross International - http://www.greencrossinternational.net/index1.html
– The Global International Waters Assessment (GIWA) - http://www.giwa.net/wwf/
– International Water Association (IWA) - http://www.iwahq.org.uk
– International Water Management Institute (IWMI) - http://www.iwmi.cgiar.org/
– International Water Resources Association (IWRA) - http://www.iwra.siu.edu/
– Oficina Internacional del Agua - http://www.oieau.fr/espagnol/index.htm
– Organización Mundial de la Salud - http://www.who.int/health_topics/water/en/
– Public Citizen - http://www.citizen.org/cmep/Water/
– Stockholm International Water Institute - http://www.siwi.org/
– TierraAmerica - http://www.tierramerica.net/agua_2002/index.shtml
– United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization (UNESCO) –
http://www.unesco.org/water/wwap
http://www.unesco.org/water/water_links/
http://www.wateryear2003.org
– United Nations Environment Programme (UNEP) -
http://www.unep.org/themes/freshwater/
http://freshwater.unep.net/
– The 3rd Water Forum - http://www.world.water-forum3.com/
– WaterAid - http://www.wateraid.co.uk/
– Water Observatory - http://www.waterobservatory.org/
– The Water Page - http://www.thewaterpage.com/
– WaterWeb – www.waterweb.org
– World Resources Institute (WRI) - http://water.wri.org/
– World Water Council - http://www.worldwatercouncil.org/
– WorldWatch Institute - http://www.worldwatch.org/ -
– The World's Water (Information on the World Freshwater Resources) -
http://www.worldwater.org/